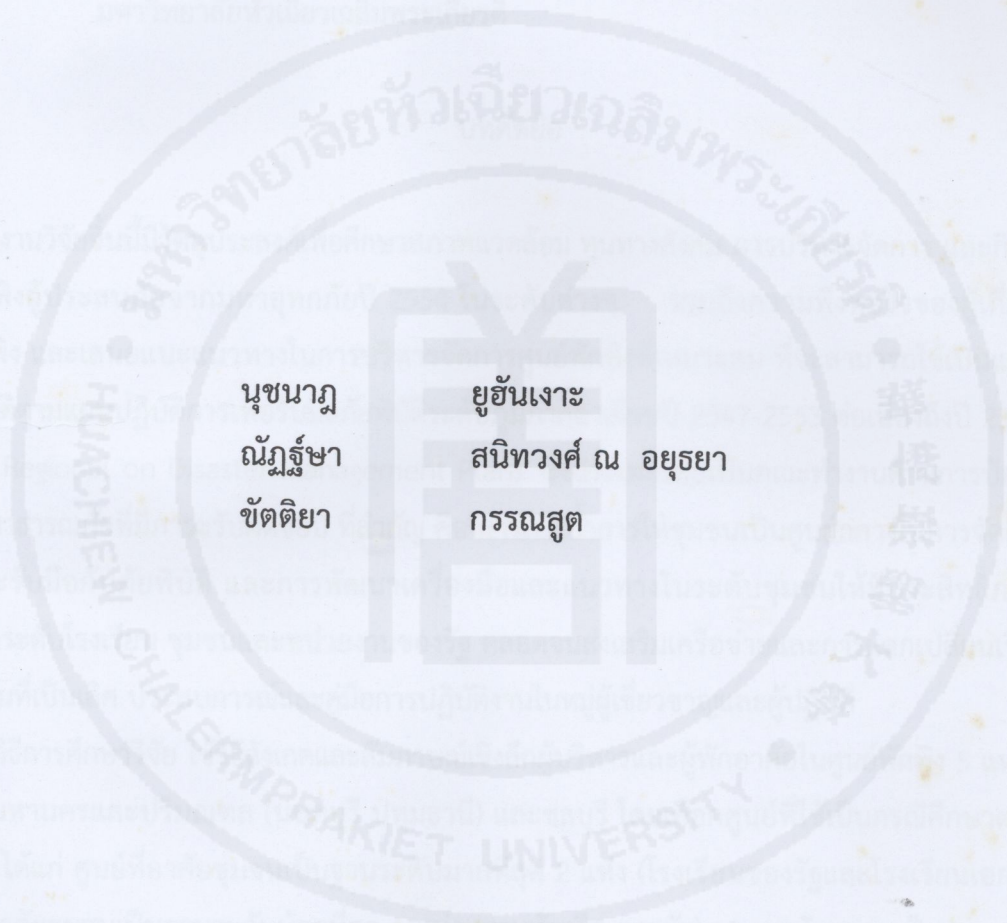


การบริหารจัดการศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจากมหาอุทกภัยปี 2554

The Management of the Temporary Shelter for Flood Victims of the Year 2011



นุชนาฏ  
ณัฐรัชชา  
ชัตติยา

ยูอันเงาะ  
สนิทวงศ์ ณ อยุธยา  
करणसुत

การวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

ปีการศึกษา 2554



ชื่อเรื่อง การบริหารจัดการศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจากมหาอุทกภัยปี 2554  
ผู้วิจัย นุชนาฏ ยูธินเงาะ ณิชฐ์ษา สนิทวงศ์ ณ ออยุธยา และชัตติยา กรรณสูต  
สถาบัน มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ  
ปีที่พิมพ์ 2558  
สถานที่พิมพ์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ  
แหล่งที่เก็บรายงานฉบับสมบูรณ์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ  
จำนวนหน้างานวิจัย 97 หน้า  
คำสำคัญ การบริหารจัดการ ศูนย์พักพิง  
ลิขสิทธิ์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

#### บทคัดย่อ

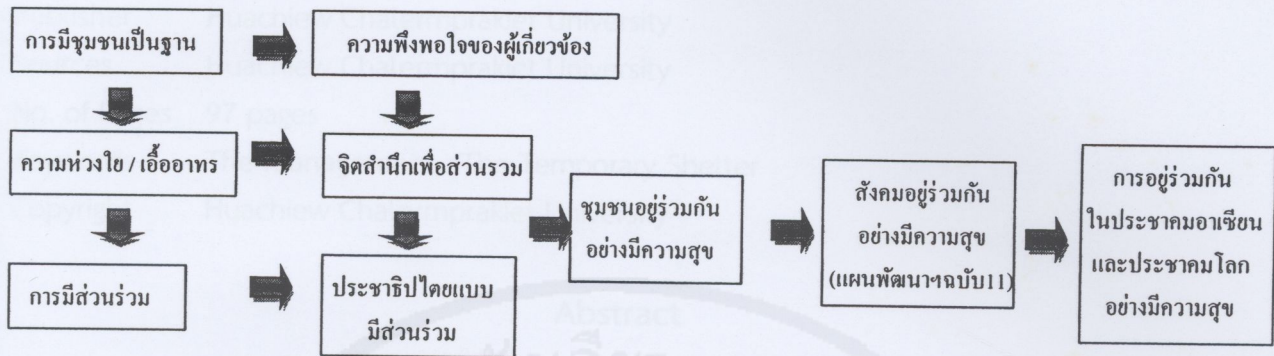
งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพแวดล้อม ทูทางสังคม การบริหารจัดการ และกิจกรรมในศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจากมหาอุทกภัยปี 2554 ในระดับต่างๆ รวมถึงความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องในศูนย์พักพิง และเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่เหมาะสม ที่จะสามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการเพื่อรับมือภัยพิบัติระดับภูมิภาคอาเซียนปี 2547-2553 ต่อเนื่องถึงปี 2553-2558 (ASEAN Regional on Disaster Management Plan) ซึ่งประเทศไทยเป็นคณะทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีภาระรับผิดชอบ ที่สำคัญ คือ การเน้นย้ำการให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการจัดการความเสี่ยงและรับมือกับภัยพิบัติ และการพัฒนาเครื่องมือและแนวทางในระดับชุมชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงระดับโรงเรียน ชุมชนและหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนส่งเสริมเครือข่ายและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ ประสบการณ์และคู่มือการปฏิบัติงานในหมู่ผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติ

วิธีการศึกษาวิจัย ใช้วิธีสังเกตและสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารและผู้พักอาศัยในศูนย์พักพิง 5 แห่ง ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นนทบุรี ปทุมธานี) และชลบุรี โดยเลือกศูนย์ที่ใช้เป็นกรณีศึกษาตามความประสงค์ ได้แก่ ศูนย์ที่อาศัยชุมชนเป็นฐานระดับมากที่สุด 2 แห่ง (โรงเรียนของรัฐและโรงเรียนเอกชน และชุมชน) อาศัยชุมชนเป็นฐานระดับน้อยที่สุด 1 แห่ง (ฐานทัพเรือ ภาครัฐ) และอาศัยชุมชนเป็นฐานระดับปานกลาง 2 แห่ง (โรงเรียนเอกชนและวัด) โดยมีประเด็นศึกษา 3 ด้าน คือ สภาพแวดล้อมและทูทางสังคม การบริหารจัดการศูนย์ และกิจกรรมในศูนย์พักพิง และตัวแปรตาม คือ ความพึงพอใจ ของผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้บริหารจัดการและผู้พักอาศัย

ผลการศึกษาพบว่า 1) สภาพแวดล้อมและทูทางสังคม คือ ศูนย์ที่อยู่ชุมชน ซึ่งใกล้บ้านและการมีทูทางสังคมอันเป็นที่ยอมรับและคุ้นเคยของผู้คนในชุมชนอยู่แล้ว โดยเป็นสถาบันทางสังคม 2) การบริหารจัดการและทีมงาน การที่ผู้บริหารเองมีทูทางสังคมอยู่เดิมและความจริงใจที่มีต่อผู้ประสบภัยและความห่วงใยเอื้ออาทรของผู้บริหาร/ทีมงาน รวมทั้งผู้ที่พักอาศัยซึ่งคุ้นเคยกันมาก่อนแล้ว ตลอดจนรวมการมีกิจกรรม



ที่น่าสนใจ มีผลให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้งโดยการประเมินที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นความพร้อมในการเปิดศูนย์พักพิงผู้ประสบภัย และ 3) ข้อเสนอแนะที่ได้จากข้อค้นพบของงานวิจัยนี้สามารถสรุปให้ไกลออกไปจากที่กำหนดไว้ดังนี้





Research Title The management of the Temporary Shelter for Flood Victims of the Year 2011  
Research (s) Nutchanat Yuhanghoh, Nuttsa Sanitvong Na Ayuttaya and Kattiya Karnasuta  
Institution Huachiew Chalermprakiet University  
Year of Publication 2015  
Publisher Huachiew Chalermprakiet University  
Sources Huachiew Chalermprakiet University  
No. of Pages 97 pages  
Keywords The management, The Temporary Shelter  
Copyright Huachiew Chalermprakiet University

### Abstract

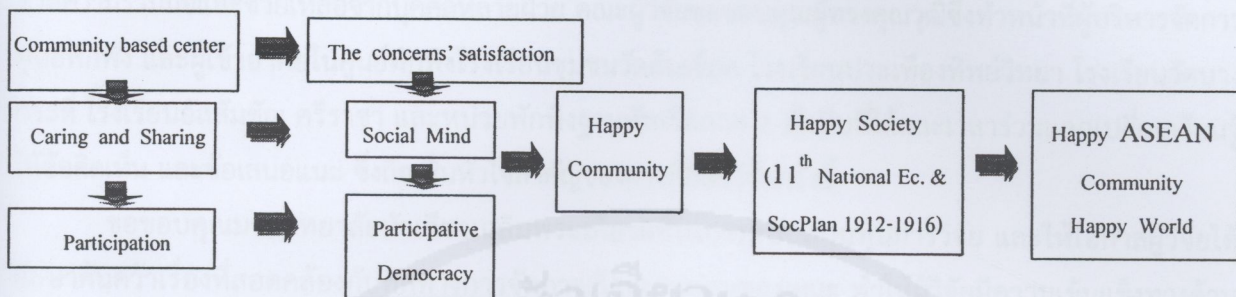
The objectives of this study is to find out the main factors effecting the satisfaction of the concerns – the management and the occupants of the temporary flood housing centers supported by communities at 3 levels .the most , the middle and the least. The searchers hopefully aim that the result of this study will be at least useful as a part of an operational guideline for ASEAN Regional on Disaster Management of which Thailand is responsible as a working group in emphasizing and developing efficient community based measures on risk and disaster management including school , community institution and governmental agency , in order to learn and share concepts and methods about the best practices , the learned experiences and the practical guidebooks among the expertise and the practitioners.

Five temporary flood housing centers were chosen by purposive sampling from those located within Bangkok Metropolitan area and Cholburi province. Regarding to community based degree levels :- the most community supported were 2 centers (1 public school in Nonthaburi and 1 private school in Bangkok) , the middle community supported were also 2 centers (1 private school in Cholburi province and 1 Wat in Patumthani province) and the least community supported was 1 center ( the governmental agency – a naval base in Cholburi province.)

The findings revealed that the centers which locate in the community near the occupants homes , well known with their social capital as community institution , and their management with sheer sincerity based on sympathal understanding of the occupants as disasters victims together with suitable arrangement of activities are the most important factors leading to the concerns' satisfaction as being evaluated formally and informally. The suggestion hence concluded shortly into “ small size housing , being near home , loam by familiar people , double with sincere management make a satisfactory center. Furthermore , the research also implicitly



showed that the temporary flood housing centers , if being continuously empowered will become as both means & ends in creating social mind and participative democracy to achieve a happy community leading to a happy society (The 11<sup>th</sup> National Economic and Social Plan (1912-1916) and to further become a happy ASEAN Society as a part of a happy world finally.





## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจากมหาอุทกภัยปี 2554 สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความร่วมมือและช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย คณะผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งทำหน้าที่ผู้บริหารจัดการศูนย์พักพิง และผู้เข้าอาศัยในศูนย์พักพิงโรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา โรงเรียนวัดบางกระดี่ โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา และหน่วยพักพิงฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบที่ได้สละเวลาร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาวิจัยครั้งนี้

ขอขอบคุณมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติที่ให้การสนับสนุนทุนการวิจัย และให้โอกาสผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเรื่องที่สอดคล้องกับทิศทางการจัดการเรียนการสอนของคณะ ทำให้ผู้วิจัยมีความเข้มแข็งทางด้านวิชาการมากขึ้น

คณะผู้วิจัยภาคภูมิใจที่ได้มีส่วนร่วมในการค้นคว้าองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการทางด้านงานสวัสดิการสังคม ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของนักสังคมสงเคราะห์วิชาชีพต่อไป

คณะผู้วิจัย



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ง
บทที่ 1      บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	12
ขอบเขตการศึกษาวิจัย	13
นิยามศัพท์เฉพาะ	13
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	14
บทที่ 2      แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	15
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว	15
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติ	24
แนวคิดเกี่ยวกับทรัพยากรทางสังคมและการสร้างเครือข่ายเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ	26
แนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้พักพิงในศูนย์พักพิง	27
การจัดการภัยพิบัติตามความร่วมมือในกรอบอาเซียนและในระดับประเทศ	29
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	34
บทที่ 3      ระเบียบวิธีวิจัย	37
ลักษณะการวิจัย	37
การเลือกตัวอย่าง	38
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	39
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	40
วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	40

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4      ผลการวิจัย	41
บทสรุปข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหารและผู้เข้าพักอาศัย	41
บทที่ 5      สรุปและข้อเสนอแนะ	51
สรุปผลและการอภิปรายผลการวิจัย	51
ข้อเสนอแนะ	57
บรรณานุกรม	63
ภาคผนวก	
ศูนย์พักพิงโรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก	64
ศูนย์พักพิงโรงเรียนพระเทือกทิวศรวิทยา	68
ศูนย์พักพิงโรงเรียนวัดบาคกระดี่	76
ศูนย์พักพิงโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา	82
หน่วยพักพิงฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบ	88
ประวัติผู้วิจัย	96



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปี 2554 มีการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศเป็นอย่างมาก อันเป็นผลเนื่องมาจากสภาวะโลกร้อน เช่น ในเดือนมีนาคมควรเป็นช่วงฤดูร้อน อากาศอบอ้าว แต่กลับมีอากาศหนาวเย็น และฝนตกในบางช่วง โดยปริมาณน้ำฝนรวมของเดือนมากที่สุดในรอบ 36 ปี (พ.ศ.2519-2554) ต่อมาในช่วงฤดูฝนมีฝนตกสม่ำเสมอ ในปี 2554 หลายพื้นที่มีปริมาณน้ำฝนมากกว่าค่าปกติถึง 40-50% ประกอบกับมีอิทธิพลมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ร่องความกดอากาศต่ำจากพายุที่เคลื่อนที่มาอย่างต่อเนื่อง เริ่มจากเดือนมิถุนายน 2554 พายุโซนร้อน “ไหหม่า” ส่งผลให้ภาคเหนือมีฝนตกหนักมาก เกิดน้ำท่วมฉับพลันและดินถล่มในจังหวัดแพร่ พะเยา เชียงราย น่าน ตากและสุโขทัย ต่อมาเดือนกรกฎาคม 2554 ช่วงปลายเดือน พายุโซนร้อน “นกเตน” ส่งผลให้มีฝนตกชุกหนาแน่นบริเวณภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (แม่ฮ่องสอน น่าน แพร่ อุตรดิตถ์ พิจิตร พิษณุโลก พิจิตร หนองคาย เลย อุตรธานี สกลนคร และนครพนม) เดือนสิงหาคม 2554 แม้ไม่มีพายุ แต่ยังมีอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และร่องความกดอากาศต่ำค่อนข้างแรง ทำให้ฝนตกชุกหนาแน่นเกือบตลอดเดือน ในเดือนกันยายน 2554 อิทธิพลมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และร่องความกดอากาศต่ำยังคงมีอยู่ และยังคงรับอิทธิพลจากพายุ 2 ลูก คือ พายุโซนร้อน “ไหถ่าง” และ ใต้ฝุ่น “เนสาด” ส่งผลให้ประเทศไทยตอนบนมีฝนตกอย่างต่อเนื่องในเดือนตุลาคม 2554 พายุโซนร้อน “นาลแก” ส่งผลให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลางตอนบน โดยเฉพาะจังหวัดพระนครศรีอยุธยา น้ำท่วมนิคมอุตสาหกรรมทั้ง 7 แห่ง คือ สหรัตนนคร โรจนไฮเทค บางปะอิน นวนคร บางกระดี่ และแพคตอร์แลนด์ จึงถือว่าอุทกภัยครั้งนี้ร้ายแรงที่สุดเท่าที่เคยปรากฏ โดยมีปริมาณน้ำฝน รวมทั้งประเทศสูงกว่าค่าปกติประมาณ 32% ซึ่งปี 2496 สูงกว่าค่าปกติ 27% และปี 2513 สูงกว่าค่าปกติเพียง 23%

สำหรับสภาพของเขื่อนสิริกิติ์และเขื่อนภูมิพล ในเดือนพฤษภาคม 2554 ปริมาณน้ำเขื่อนสิริกิติ์ 51% เขื่อนภูมิพล 46% เขื่อนป่าสัก 31% แต่เมื่อเดือนสิงหาคม 2554 ปริมาณน้ำเขื่อนสิริกิติ์เพิ่มขึ้นเป็น 85% เขื่อนภูมิพล 69% เขื่อนป่าสัก 34% ทำให้เขื่อนสิริกิติ์ต้องเร่งระบายน้ำเป็นเหตุให้น้ำท่วมลุ่มแม่น้ำน่าน เมื่อเปรียบเทียบปริมาณฝนรายเดือนที่ตกในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและท่าจีนของปี 2549-2554 พบว่าปริมาณฝนของปี 2554 มากกว่าค่าเฉลี่ยของปี 2549-2553 เกือบทุกเดือน นอกจากนี้ยังพบว่าปริมาณฝนที่ตกลงบนลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา-ท่าจีน ในเดือนสิงหาคม-ตุลาคม 2554 มีค่าสูงกว่าปริมาณฝนเฉลี่ยของปี 2549-2553 ในเวลาเดียวกันถึง 27,790 ล้านลูกบาศก์เมตร ซึ่งปริมาณน้ำดังกล่าว ส่วนหนึ่งตกลงเหนือเขื่อน และส่วนหนึ่งตกใต้เขื่อน เมื่อปริมาณน้ำจำนวนมากจำเป็นต้องระบายจากเขื่อนต่าง ๆ ไปยังแม่น้ำสายสำคัญมากกว่า 7,274 ล้านลูกบาศก์เมตร ทำให้ปริมาณน้ำไหลลงสู่ภาคกลางและกรุงเทพมหานครอย่างรวดเร็ว และอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปริมาณน้ำไหลเร็วและแรง เนื่องจากการกั้นน้ำของจังหวัด และนิคมอุตสาหกรรม ทำให้แรงดันน้ำสะสมและเมื่อแนวคันกั้นน้ำหรือประตูระบายน้ำพัง น้ำจึงไหลมาท่วมด้วยความรวดเร็วและรุนแรงโดยใช้เวลาเพียง 6 วัน จากเขื่อนภูมิพลถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปัจจัยข้างต้นคือสาเหตุ ของมหาอุทกภัย 2554 ที่ประเทศ



ไทยกำลังประสบอยู่ ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่ง เกิดจากปริมาณน้ำฝนที่มากที่สุด และการที่มีสิ่งปลูกสร้างขนาดใหญ่ ขวางทางเดินของน้ำ และการสร้างคันกันน้ำในแต่ละส่วน เป็นการทำให้มวลน้ำมีแรงอัดสูง จึงไหลลงมาด้วยความรวดเร็ว ก่อให้เกิดความเสียหายจนถึงช่วงปลายปี

ได้มีคำสั่งของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีที่ 17/2554 เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2554. (“ศปก.ยึดอำนาจกทม.ขึ้นตรงนายกฯ” 22 ตุลาคม 2554 :1) ให้ตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปก.) เป็นหน่วยบัญชาการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีในการดำเนินการเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นศูนย์กลางในการสั่งการ การกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่ประสบสาธารณภัย รวมทั้งมีอำนาจสั่งการ การใช้ทรัพยากร การระดมสรรพกำลังทั้งทหาร ตำรวจ ข้าราชการ ฝ่ายพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนในการสงเคราะห์ พื้นฟู เยียวยา และการเร่งระบายน้ำออกจากพื้นที่ ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ด้วย ซึ่งมีผลการดำเนินงานดังนี้

1. ศปก. ได้ดำเนินการ ประเมินสถานการณ์รายวันโดยใช้ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมจากสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ. และข้อมูลจากสถานีวัดระดับน้ำของหน่วยงานต่างๆ เช่น กรมชลประทาน , กทม, สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน) มาประกอบการวิเคราะห์ และมีเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ด้วย

2. ได้มีการหามาตรการที่เหมาะสมในการบริหารจัดการน้ำโดยผันน้ำไปทางทิศทางไหนตามความจำเป็นในสถานการณ์ ทั้งนี้การผันน้ำฝั่งตะวันออกมีการให้ข้อมูลสถานการณ์รายวันทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 และสื่อต่างๆ

3. ดำรงความพยายามไม่ปล่อยน้ำไปสู่แอ่ง หนองจอก มีนบุรี ลาดกระบัง มากเกินไป เนื่องจากพื้นที่ไม่เหมาะสม จึงเลี้ยงน้ำไว้ในที่สูง คือ จังหวัดฉะเชิงเทราให้มากที่สุด และระบายน้ำส่วนหนึ่งออกทางแม่น้ำบางปะกงให้มากที่สุด ซึ่งถือได้ว่าประสบความสำเร็จและสามารถระบายน้ำฝั่งตะวันออก ของ กทม. ที่ท่วมขังได้อย่างรวดเร็ว

4. ฝั่งตะวันตกของ แม่น้ำเจ้าพระยานั้น มีปริมาณน้ำหลากมากกว่าเป็นจำนวนมากจึงทำให้ระบบบริหารจัดการน้ำทำได้ยาก ทำให้เกิดน้ำขังบริเวณกว้าง อย่างไรก็ตามมาตรการเพิ่มเครื่องสูบ ประกอบกับการซ่อมแซมคันกันน้ำที่ชำรุด จึงทำให้สามารถลดระดับน้ำ และระยะเวลาที่เกิดน้ำท่วมขังได้เร็วกว่าปล่อยธรรมชาติ อย่างน้อย 10- 20 วัน ถ้าไม่มีการบริหารจัดการน้ำต่าง ๆ โดยผ่านการประสานจาก ศปก. น้ำจะท่วมยาวนานกว่านี้ และพื้นที่จำนวนมากจะมีน้ำท่วมขังนานกว่า 31 ธันวาคม 2554 แน่นนอน

5. ผลการปฏิบัติการด้านการป้องกันน้ำท่วม ดำเนินการอำนวยการให้ กทม.ป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ กทม. ชั้นใน โดยใช้ Big Bag และการบริหารจัดการประตูระบายน้ำต่างๆ ทำให้ปริมาณน้ำท่วม ในกรุงเทพฯ ชั้นในไม่มากเท่าที่คาดการณ์ไว้ (สถานการณ์เลวร้ายสุด) (Worst Case Scenario) คือ สามารถดึงแนวน้ำไว้ที่คลองบางซื่อและทำให้พื้นที่รอดได้ ซึ่งถ้าไม่มีมาตรการนี้ น้ำจะท่วมถึงคลองแสนแสบเป็นอย่างน้อย และติดตามชุดลอก คูคลองในพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งให้การสนับสนุนน้ำมัน เครื่องสูบน้ำและเครื่องผลักดันน้ำ โดยประสานกับ



หน่วยงานต่างๆ รวมทั้งได้ร่วมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยการทำความเข้าใจ กับทุกฝ่ายลดความขัดแย้ง เสนอแนะผ่านสื่อต่างๆ ตามความเหมาะสม

### การช่วยเหลือเยียวยา

มหาอุทกภัยน้ำท่วมครั้งนี้ นับว่ามีผลกระทบในวงกว้างและร้ายแรงที่สุดในรอบเกือบ 70 ปี นับแต่ อุทกภัยครั้งใหญ่ในปี พ.ศ.2485

อาณาบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากมหาอุทกภัยครั้งนี้ ครอบคลุมพื้นที่ทั้งสิ้น 64 จังหวัด 660 อำเภอ 4,842 ตำบล 43,045 หมู่บ้าน ประชาชนได้รับความเดือดร้อน 3,317,902 คน รวม 11,325,182 คน บ้านเรือนเสียหายทั้งหมด 118 หลัง เสียหายบางส่วน 91,544 หลัง พื้นที่เกษตรคาดว่าจะได้รับความเสียหาย 10,301,830 ไร่ ถนน 18,409 สาย ท่อระบายน้ำ 1,028 แห่ง ฝาย 1,075 แห่ง ทำนบ 167 แห่ง สะพาน/คอสพาน 680 แห่ง บ่อปลา/บ่อกุ้ง/หอย 205,142 ไร่ ปศุสัตว์ 12,331,589 ตัว มีผู้เสียชีวิต 527 ราย (นิรมล นิราทร อ้างถึงศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนและสิทธิพลเมือง.2554) ตัวเลขคาดประมาณความเสียหายดังกล่าวโดยแหล่งข้อมูลต่างกันอาจคลาดเคลื่อนไปจากนี้บ้าง เช่น ศูนย์ความร่วมมือเพื่อฟื้นฟูประเทศไทยคาดว่าอุทกภัยครั้งนี้ก่อให้เกิดความเสียหายกว่า 4 ล้านครัวเรือนมีประชาชนได้รับผลกระทบประมาณ 4.6 ล้านคน คิดเป็นความเสียหายกว่า 600,000 ล้านบาท (“ศูนย์ความร่วมมือเพื่อฟื้นฟูประเทศไทย...ความร่วมมือสู่ความยั่งยืน” 20 ธันวาคม 2554 : 8) สถาบันรามจิตติประมาณการว่าในจำนวนนี้เป็นเด็กไม่น้อยกว่า 1.5 ล้านคนที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม และสถานศึกษากว่า 3,000 แห่ง ต้องปิดตัวลง และมีเด็กประมาณ 700,000 คนที่ต้องเลื่อนการเปิดเรียนออกไป

โดยสรุปก็คือ อุทกภัยครั้งนี้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมาก จนได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ในการประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษ เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2554 ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ให้มีการตั้งงบประมาณช่วยเหลือเยียวยาทั้งหมด 120,000 ล้านบาท โดยอนุมัติกรอบวงเงินแรกที่ใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2554 จำนวน 47,600 ล้านบาท ส่วนที่เหลืออีก 72,400 ล้านบาทให้ไปใช้จากงบประมาณประจำปี 2555 โดยกรอบวงเงิน 47,600 ล้านบาทแรกในปีงบประมาณนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ โครงการที่ดำเนินการได้ทันทีภายในเดือนมกราคม 2555 เป็นวงเงิน 20,110 ล้านบาท ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 27,000 ล้านบาท จะดำเนินการตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ โดยคณะรัฐมนตรีขอให้แต่ละจังหวัดพิจารณาเสนอมาอีกครั้ง

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรียังได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติโครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยไว้ดังนี้

1. ต้องคำนึงถึงงบประมาณที่สามารถใช้ได้
2. ต้องไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนทั้งภายในกระทรวงและระหว่างกระทรวง



3. ต้องคำนึงถึงความเร่งด่วน โดยจัดลำดับความสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยจะต้องกระตุ้นเม็ดเงินโดยมุ่งไปยังประชาชน

4. ต้องบูรณาการงานในการแก้ปัญหาเรื่องน้ำทั้งระยะสั้นและระยะยาว และที่สำคัญจะต้องไม่กระทบต่อแผนงานของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ เพื่อการวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยณ.)

5. แหล่งเงินต้องลงสู่ชุมชน โดยเป้าหมายเร่งด่วนต้องช่วยเหลือประชาชน สถานประกอบการ แรงงานภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ให้สามารถตั้งหลักได้โดยเร็ว แผนงานต้องกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม และได้อนุมัติงบประมาณในด้านต่างๆ คือ

1. ด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต	1,744.1	ล้านบาท	ฟื้นฟูสุขภาพ และฟื้นฟูสุขภาพ	151.7	ล้านบาท
2. ด้านโครงสร้างพื้นฐานและฟื้นฟูบูรณะโบราณสถาน	5,177	ล้านบาท			
3. ด้านบูรณะสถานที่ราชการและระบบสาธารณูปโภค	83.92	ล้านบาท			
4. ด้านคมนาคมและขนส่งทางบก	2,002	ล้านบาท			
5. ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน	1,656	ล้านบาท			

โดยภาพรวมจากเม็ดเงินฟื้นฟูก้อนแรก 20,100 ล้านบาทที่จะดำเนินการภายในเดือนมกราคม 2555 นั้น เป็นงบส่วนกลางทั้งสิ้น 3,081 ล้านบาท และกระจายให้จังหวัดต่างๆ มากน้อยตามความรุนแรงของผลกระทบที่ได้รับ จังหวัดที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในระดับสูงเกินกว่า 100 ล้านบาท ได้แก่ กทม. 3,159 ล้านบาท ปทุมธานี 2,834 ล้านบาท พระนครศรีอยุธยา 2,537 ล้านบาท นนทบุรี 2,461 ล้านบาท นครสวรรค์ 740 ล้านบาท ลพบุรี 485 ล้านบาท นครปฐม 446 ล้านบาท อ่างทอง 376 ล้านบาท สุพรรณบุรี 307 ล้านบาท ชัยนาท 222 ล้านบาท สระบุรี 215 ล้านบาท สิงห์บุรี 213 ล้านบาท เชียงใหม่ 147 ล้านบาท กำแพงเพชร 115 ล้านบาท สตูล 103 ล้านบาท (“เม็ดเงินเยียวยา ครัว.จัดเต็มพื้นที่ “ท่วม”” 13 ธันวาคม 2554 : 2)

จากรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม ที่มีคำสั่งแต่งตั้ง ศปภ. จนถึงวันที่ 16 ธันวาคม 2554 ที่มีการปรับระดับการจัดหน่วยอำนวยการที่มาปฏิบัติงานที่ ศปภ. ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่น้ำลดลงแล้ว แต่ ศปภ. ก็ยังมีภาระหน้าที่ต้องวางแผนอำนวยการ และกำกับดูแลการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งการแก้ปัญหาอื่นๆ ที่ยังหลงเหลือ เช่น ปัญหาขยะ สุขภาพอนามัย และความเดือดร้อนของประชาชนในการกลับเข้าสู่ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ในช่วงเวลาดำเนินการของ ศปภ. ได้มีการอนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณ งบกลาง และเงินสำรองช่วยเหลือกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากน้ำท่วมในครั้งนี้ รวม 5,000 ล้านบาท



โดยคณะกรรมการ ศปก.ได้อนุมัติจ่ายเงิน 2,984.40 ล้านบาท จัดสรรให้แก่ 13 กระทรวง 25 หน่วยงาน  
จำแนกตามภารกิจได้ดังนี้

ด้านการป้องกัน	673.92	ล้านบาท
ด้านการอพยพ	833.33	ล้านบาท
ด้านการส่งกำลังบำรุง	270.09	ล้านบาท
ด้านการผันน้ำ	1,209.04	ล้านบาท
เรื่องที่ต้องพิจารณาอีก	1,622.12	ล้านบาท
คงเหลือวงเงินที่อนุมัติได้	393.47	ล้านบาท

ทั้งนี้ยังมีค่าใช้จ่ายที่สถานราชการต่างๆ ได้ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยไปแล้วและที่ยังอยู่  
ระหว่างเตรียมการรวมรวมและตรวจสอบเอกสารเพื่อขอสนับสนุนงบกลางอีก

สรุปงานที่ ศปก.ปฏิบัติ ตั้งแต่จัดตั้งรวมถึง 16 ธันวาคม 2554 (“ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหา  
อุทกภัยของ ศปก.” 20 ธันวาคม 2554 : 1) มีดังนี้

1. การบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ การผันน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การติดตามดูแล การขุดคลอง  
การสนับสนุน เครื่องสูบน้ำ เครื่องผลักดันน้ำ และน้ำมันเชื้อเพลิง
2. การช่วยเหลือประชาชน ได้แก่ การบูรณาการหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการอำนวยความสะดวกและ  
ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งการรักษาความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน การประสานงาน  
การป้องกันและแจ้งเตือนภัย สามารถสรุปประเภทการช่วยเหลือได้ดังนี้

#### 2.1 การอพยพประชาชน มีหน่วยงานหลักที่เข้าร่วมคือ

- ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย จัดบริการอพยพผู้ประสบภัยในเขตกรุงเทพและ  
ปริมณฑลรวม 678 คน
- ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก จัดบริการขนย้ายผู้ประสบภัยไปยังพื้นที่ปลอดภัยหรือ  
กลับภูมิลำเนาหรือเข้าพักในศูนย์พักพิงชั่วคราว 800,000 คน
- สำนักเรดาร์ตรวจแห่งชาติจัดอำนวยความสะดวกในการจราจรและรถนำขบวนการอพยพ  
ประชาชนไปยังศูนย์พักพิงชั่วคราวต่างๆ รวม 381,066 คน

#### 2.2. การอำนวยความสะดวก การเดินทาง ขนส่ง

- 1) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทยจัดยานพาหนะรับส่งประชาชนในพื้นที่จังหวัด  
นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา และกรุงเทพฯ มีผู้โดยสารรวม 9,110,114 คน



2) บริษัทขนส่งจำกัด จัดรถโดยสารจำนวน 9 คัน ขนย้ายผู้ป่วย 230 คน จัดรถโดยสาร 50 คัน ขนส่งผู้โดยสารกลับภูมิลำเนาเส้นทางเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ 473 คน จัดรถทุกเส้นทาง จากต้นทางถึงสถานีขนส่งผู้โดยสารกรุงเทพฯ ทั้ง 3 แห่ง จำนวน 160,415 เที่ยวและวิ่งเสริม 6,013 เที่ยว

3) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ (ขสมก.) จัดรถโดยสารบริการประชาชนในพื้นที่น้ำท่วมที่รถเล็กไม่สามารถลุยน้ำได้และขนย้ายไปยังศูนย์พักพิง รวม 3,136,755 คน

4) ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดรถบรรทุกสิบล้อและรถบัสบริการรับส่งประชาชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล จำนวนทั้งสิ้นกว่า 200 คัน และจัดสายตรวจทางเรือรับส่งประชาชนไปขึ้นรถสาธารณะจำนวน 2,611 เส้นทาง โดยใช้เรือยนต์และเรือยางที่ได้รับจากศปก.จำนวน 1,148 ลำ

### 2.3. การจัดตั้งโรงครัว

โดยการจัดตั้งโรงครัวในศูนย์พักพิง 44 แห่ง นอกศูนย์พักพิง 81 แห่ง รวม 125 แห่ง (ดำเนินการ โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์)

- จัดตั้งครัวรัฐบาล ในพื้นที่กรุงเทพ 63 แห่ง เป็นการดำเนินการในศูนย์พักพิง 3 แห่ง ผลิตอาหารกล่องแจกจ่าย เฉลี่ยวันละ 45,072 กล่อง ดำเนินการนอกศูนย์พักพิง 32 แห่ง ผลิตอาหารกล่องแจกจ่ายถั่วเฉลี่ยวันละ 361,887 กล่อง (ดำเนินการโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.)

2.4. การช่วยเหลือประชาชนผ่านคอลเซ็นเตอร์มีการจัดบริการร้องทุกข์ผ่านศูนย์รับเรื่องร้องเรียน รวม 1,666,810 สาย สามารถแก้ไขปัญหาได้ 1,600,416 สาย คิดเป็นร้อยละ 96 %

2.5. การผลิตและแจกจ่ายน้ำดื่ม มีการผลิตน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภคแจกจ่ายประชาชน โดยกรมทรัพยากรน้ำ 2,883,400 ลิตร และน้ำดื่ม 86,248 ขวด และกรมทรัพยากรน้ำบาดาล จำนวน 5,391,899 ลิตร

### ผลต่อเนื่อง

นอกจากนั้น ผลเสียหายอย่างมหาศาลจากอุทกภัยในครั้งนี้ ทำให้รัฐบาลเกิดแนวคิดในการฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศภายหลังมหาอุทกภัย โดยคณะรัฐมนตรีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศขึ้น เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2554 โดยมี ดร.วีรพงษ์ รามางกูร เป็นประธาน โดยสังกัดอยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)



ประกอบด้วยคณะอนุกรรมการ 4 ชุด คือ (1) คณะที่ปรึกษาด้านยุทธศาสตร์และต่างประเทศ โดยมี นายพันศักดิ์ วิญญูรัตน์ เป็นประธาน (2) คณะอนุกรรมการด้านการประสานความร่วมมือและสร้างความ มั่นใจให้กับภาคเอกชน โดยมีนายประเสริฐ บุญสัมพันธ์ เป็นประธาน (3) คณะอนุกรรมการจัดตั้งองค์การवार และแนวทางราชการแผ่นดิน โดยมี ดร.วิษณุ เครืองาม เป็นประธาน และ (4) อนุกรรมการ ด้านการเงิน และ ตลาดทุน โดยมี ดร.ศุภวัฒน์ สายเชื้อ เป็นประธาน ต่อมาในวันที่ 15 ธันวาคม 2554 คณะกรรมการได้มีมติ ให้ความเห็นชอบในหลักการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศใน 5 ด้านโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

### 1. ยุทธศาสตร์ปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ โดยพิจารณาใน 2 แนวทาง คือ

1.1 Business Continuity Management เพื่อลดความเสี่ยงและปกป้องห่วงโซ่อุปทาน ของอุตสาหกรรม โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

1.2 Otagai Business Continuity เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันเมื่อเกิดภัย โดยส่งเสริมให้สร้าง เครือข่ายการผลิตสำรองในช่วงเกิดภัยพิบัติ ที่เรียกว่า Sister Cluster ที่กลุ่มบริษัทซึ่งอยู่ในห่วงโซ่เดียวกัน ตั้งฐานการผลิตตลอดห่วงโซ่การผลิตในหลายพื้นที่ เพื่อกระจายความเสี่ยง และมีข้อตกลงความร่วมมือ ช่วยเหลือกันระหว่างบริษัทที่ผลิตสินค้าประเภทเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน เพื่อสนับสนุนการผลิตชิ้นส่วนในการ ผลิตให้กันและกันในกรณีเกิดสถานการณ์วิกฤต

### 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ ประกอบด้วย

2.1 การพัฒนาพื้นที่ระดับประเทศ โดยกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจระดับประเทศและภูมิภาค

2.2 การกำหนดบทบาทและทิศทางการพัฒนาประเทศที่กระตุ้นให้เกิดการเติบโตและเชื่อมโยง ของสาขาต่างๆ ทางเศรษฐกิจ

2.3 การพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้

2.4 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดน เป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศ เพื่อนบ้าน

2.5 การบูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

### 3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย

3.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการปรับปรุงโครงข่ายการขนส่งเพื่อ ลดผลกระทบและสามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้ในระยะยาว โดยมีประเด็นหลัก คือ (1) การพัฒนาโครงข่าย คมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญและเมืองหลักในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ (2) การพัฒนา



ประกอบด้วยคณะกรรมการ 4 ชุด คือ (1) คณะที่ปรึกษาด้านยุทธศาสตร์และต่างประเทศ โดยมี นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ เป็นประธาน (2) คณะอนุกรรมการด้านการประสานความร่วมมือและสร้างความ มั่นใจให้กับภาคเอกชน โดยมีนายประเสริฐ บุญสัมพันธ์ เป็นประธาน (3) คณะอนุกรรมการจัดตั้งองค์การถาวร และแนวทางราชการแผ่นดิน โดยมี ดร.วิษณุ เครืองาม เป็นประธาน และ (4) อนุกรรมการ ด้านการเงิน และ ตลาดทุน โดยมี ดร.ศุภวัฒน์ สายเชื้อ เป็นประธาน ต่อมาในวันที่ 15 ธันวาคม 2554 คณะกรรมการได้มีมติ ให้ความเห็นชอบในหลักการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศใน 5 ด้านโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

### 1. ยุทธศาสตร์ปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ โดยพิจารณาใน 2 แนวทาง คือ

1.1 Business Continuity Management เพื่อลดความเสี่ยงและปกป้องห่วงโซ่อุปทาน ของอุตสาหกรรม โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

1.2 Otagai Business Continuity เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันเมื่อเกิดภัย โดยส่งเสริมให้สร้าง เครือข่ายการผลิตสำรองในช่วงเกิดภัยพิบัติ ที่เรียกว่า Sister Cluster ที่กลุ่มบริษัทซึ่งอยู่ในห่วงโซ่เดียวกัน ตั้งฐานการผลิตตลอดห่วงโซ่การผลิตในหลายพื้นที่ เพื่อกระจายความเสี่ยง และมีข้อตกลงความร่วมมือ ช่วยเหลือกันระหว่างบริษัทที่ผลิตสินค้าประเภทเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน เพื่อสนับสนุนการผลิตชิ้นส่วนในการ ผลิตให้กันและกันในกรณีเกิดสถานการณ์วิกฤต

### 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ ประกอบด้วย

2.1 การพัฒนาพื้นที่ระดับประเทศ โดยกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจระดับประเทศและภูมิภาค

2.2 การกำหนดบทบาทและทิศทางการพัฒนาประเทศที่กระตุ้นให้เกิดการเติบโตและเชื่อมโยง ของสาขาต่างๆ ทางเศรษฐกิจ

2.3 การพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้

2.4 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดน เป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศ เพื่อนบ้าน

2.5 การบูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

### 3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย

3.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการปรับปรุงโครงข่ายการขนส่งเพื่อ ลดผลกระทบและสามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้ในระยะยาว โดยมีประเด็นหลัก คือ (1) การพัฒนาโครงข่าย คมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญและเมืองหลักในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ (2) การพัฒนา



โครงการช่วยคนยากคนจนส่งในพื้นที่เมือง (3) การพัฒนาโครงการช่วยคนยากคนจนส่งเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางอากาศและทางน้ำเชื่อมโยงระหว่างประเทศ

3.2 การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยการแสวงหาและพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่ทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านฝั่งตะวันตก และพัฒนาเทคโนโลยี ด้านพลังงานทดแทนในประเทศ

3.3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคม เพื่อให้บริการสื่อสารข้อมูลความเร็วสูงและสนับสนุนผู้ประกอบการ SME ให้ได้ใช้ประโยชน์จากบริการดังกล่าวเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันและรายได้

#### 4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบประกันภัย

เพื่อให้เป็นกลไกในการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคมทุกระดับเพื่อรองรับความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้น โดย

4.1 เสริมสร้างความเชื่อมั่นและสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการประกันภัยให้แก่สังคมและประชาชน

4.2 สร้างมาตรฐานและการให้บริการคุ้มครองสิทธิผู้เอาประกันทุกภาคส่วน

4.3 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาระบบประกันภัยให้เข้มแข็ง โดยการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการณ์ และเป็นไปตามมาตรฐานสากล

4.4 การศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งกองทุนหันทภัย

#### 5. การบริหารจัดการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ซึ่งมี 3 ด้าน คือ

5.1 การปรับปรุงระบบบริหารจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤต โดยการจัดตั้งองค์กรและระบบจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤตที่มีเอกภาพ บูรณาการและยืดหยุ่น ซึ่งต้องมีการศึกษาเพื่อกำหนดภารกิจและออกรูปแบบองค์กรและแนวทางการปรับกฎระเบียบ และวิธีปฏิบัติทางราชการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับภารกิจดังกล่าว เพื่อให้เอื้อต่อการประสานงานกับภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และต่างประเทศ โดยจะต้องดำเนินการภายใน 9 เดือน และจัดตั้งให้แล้วเสร็จภายในธันวาคม 2555

5.2 จัดหาแหล่งเงินและรูปแบบการระดมทุนเพื่อการลงทุนโครงการพัฒนาระยะยาวที่ไม่ต้องพึ่งพางบประมาณเพียงแหล่งเดียว (Infrastrudue Fund) การออกกฎหมายพิเศษกู้เงินเพื่อการพัฒนา การพิจารณาการใช้ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ เพื่อร่วมลงทุนกับเอกชนในโครงการที่มีผลตอบแทนเชิงพาณิชย์ ฯลฯ



5.3 ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการให้บริการ  
ขั้นพื้นฐานของภาครัฐเพิ่มขึ้น (“เปิด 5 ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศ” 16 ธันวาคม 2554  
:6)

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากอุทกภัยเป็นภาระ  
มหากาล ทั้งในด้านบทบาทหน้าที่ ภารกิจ บุคลากรและงบประมาณที่ต้องรับผิดชอบ หากได้มีการศึกษาข้อมูล  
เกี่ยวกับบริหารจัดการที่ผ่านมาทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน ก็จะช่วยให้สามารถวางแผนปฏิบัติงานได้ถูกต้องเหมาะสม  
มากขึ้น ซึ่งย่อมไม่เพียงจะลดค่าใช้จ่ายลงได้เท่านั้น แต่จะยังผลให้บรรลุเป้าประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและ  
ก่อให้เกิดความพึงพอใจจากบริการของภาครัฐด้วย

ความเกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

การเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤตที่มีแนวโน้มเพิ่ม  
มากขึ้นในประเทศไทยนั้น ยังมีความเกี่ยวข้องที่สำคัญเกี่ยวกับ

1. แผนปฏิบัติการด้านการจัดการภัยพิบัติระดับภูมิภาคอาเซียนปี 2547-2553 (ASEAN Regional on  
Disaster Management 2004-2010 ARPDM) ซึ่งมีองค์ประกอบ 5 ประการ และประเทศไทยมีส่วน  
เกี่ยวข้องอย่างสำคัญในฐานะประเทศหลักที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน ในแต่ละองค์ประกอบดังต่อไปนี้  
(SVOA47D:pk / ACDM / ARPDM,05/24/2012)

องค์ประกอบที่ 1 การจัดทำกรอบการดำเนินการด้านการจัดการภัยพิบัติระดับภูมิภาคอาเซียน

1.1. การฝึกซ้อมสถานการณ์สมมติในการให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยพิบัติระหว่างพลเรือนและทหาร  
ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการฝึกซ้อมประจำปีระหว่างชุดเคลื่อนที่เร็วและฝ่ายทหาร โดยมีไทยและฟิลิปปินส์  
เป็นประเทศหลัก ที่รับผิดชอบ

1.2. การเตรียมความพร้อมและการป้องกันภัยจากน้ำท่วมฉับพลัน โคลนถล่ม การกัดเซาะริมแม่น้ำ /  
ทะเล โดยเกี่ยวข้องกับการตั้งกรรมการดำเนินโครงการและการเลือกพื้นที่ดำเนินการในประเทศเจ้าภาพ  
ซึ่งมีไทย และเวียดนามเป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบ



## องค์ประกอบที่ 2 การสร้างขีดความสามารถ

2.1. เรื่องเครือข่ายหน่วยงานที่ดำเนินการการฝึกอบรมด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานฝึกอบรมของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับหลักสูตรฝึกอบรมประจำปีในด้านการจัดการภัยพิบัติสำหรับวิทยากร และการจัดทำบัญชีข้อมูลหน่วยงานที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนการแลกเปลี่ยนเอกสารคู่มือพร้อมทั้งนำลงในเว็บไซต์ของ ACDM โดยมีไทยเป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบ

2.2. การฝึกอบรมด้านการประเมินความต้องการ ความเสียหาย และความเสียหาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดฝึกอบรมหลักสูตรด้านการประเมินความเสี่ยง การวิเคราะห์ความเสียหายและความต้องการ รวมทั้งการสร้างวิทยากร (Damage Assessment and Needs Analysis , DANA) โดยมีไทยและมาเลเซีย ฟิลิปปินส์และเวียดนามเป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ 3 การแลกเปลี่ยนข้อมูลและทรัพยากร ซึ่งไทยเป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบ ใน 2 เรื่อง คือ

3.1. การจัดตั้งระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเครือข่ายหน่วยงานด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน และการติดตั้งอุปกรณ์สำหรับ Conference meeting

3.2. การทำบัญชีข้อมูลผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติ (Brain Bank) และทรัพยากรของอาเซียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการรวบรวมจัดทำบัญชีผู้เชี่ยวชาญภัยพิบัติสาขาต่างๆ ของประเทศสมาชิก รวมทั้งด้านการปฏิบัติการ การพยากรณ์ การเตือนภัยล่วงหน้า และการวางแผนที่

องค์ประกอบที่ 4 การส่งเสริมความร่วมมือและการสร้างสัมพันธภาพกับหน่วยงานภายนอก องค์ประกอบนี้ไทยไม่ได้เป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบในเรื่องใดๆ

องค์ประกอบที่ 5 การให้การศึกษา การสร้างความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งไทยเป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบใน 2 เรื่อง คือ

5.1. วันจัดการภัยพิบัติแห่งอาเซียน ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ที่เป็นการเผยแพร่ด้านการจัดการภัยพิบัติสู่สาธารณชน เช่น การสัมมนา การบรรยาย การอภิปราย การเผยแพร่ทางสื่อและการฝึกซ้อมแผน ซึ่งไทยทำหน้าที่เป็น ACDM Chairman โดยกำหนดให้วันพุธที่ 2 ของเดือนตุลาคมทุกปีเป็นวันลดภัยพิบัติแห่งอาเซียน

5.2. การบูรณาการการจัดการภัยพิบัติในหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวกับการตั้งคณะทำงาน เพื่อพัฒนาหลักสูตรการจัดการภัยพิบัติในโรงเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา



เป็นหลักสูตรเสริม หรือส่วนหนึ่งของวิชาการจัดการภัยพิบัติ รวมทั้งการผลิตสื่อการสอนทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

## 2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559)

หลังจากแผนปฏิบัติการด้านการจัดการภัยพิบัติระดับภูมิภาคอาเซียนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเทศไทยก็ได้ดำเนินการที่สำคัญ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติของประเทศไทยและอาเซียนโดยระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ด้านยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในประเด็นสำคัญ คือ

- 1) การจัดทำแผนที่และลำดับพื้นที่เสี่ยงภัยทั้งระดับประเทศ ภาค และจังหวัด เพื่อกำหนดแนวทางเฝ้าระวังและผลกระทบ
- 2) พัฒนาระดับการจัดการภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรการให้ครอบคลุมทั้งด้านการเตรียมพร้อม การป้องกัน การลดผลกระทบ การเตือนภัย การจัดการในภาวะฉุกเฉิน การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์และการฟื้นฟูบูรณะ
- 3) สนับสนุนภาคเอกชน สถานประกอบการ โรงเรียนและท้องถิ่นให้มีความพร้อมในการจัดทำแผนปฏิบัติรองรับ

3. แผนงานการจัดตั้งประชาคมและวัฒนธรรมอาเซียน (A Blueprint for ASEAN Social-Cultural Community ค.ศ. 2009-2015) ในด้านการคุ้มครองและสวัสดิการสังคม ได้ระบุถึงเรื่อง “การสร้างรัฐ ที่พร้อมรับมือภัยพิบัติและประชาคมที่ปลอดภัยยิ่งขึ้น ” โดยมีประเด็นสำคัญ คือ

- 1) การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและการพร้อมรับมือภัยพิบัติในชุมชน โดยเผยแพร่ความรู้ท้องถิ่น แนวทางปฏิบัติ ความตระหนักรู้และการศึกษาบทเรียนเพื่อสร้างชุมชนให้สามารถกลับสู่สภาพเดิมได้ภายหลังภัยพิบัติและ
- 2) โครงการอาสาสมัครอาเซียนเพื่อช่วยเหลือพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

4. แถลงการณ์ชะอำ หัวหิน ว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติของการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (Chama – Haultin Statement on EAS Disaster Management ) ซึ่งมีประเด็นสำคัญ 3 เรื่อง คือ

- 1) เน้นย้ำความสำคัญในการให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในทุกๆ ด้านของการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เพราะชุมชนเป็นด่านแรกที่ต้องเผชิญหน้าและรับมือกับภัยพิบัติ



2) พัฒนาเครื่องมือและแนวทางในระดับชุมชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงระดับโรงเรียน ชุมชน และหน่วยงานของรัฐบาล

3) ส่งเสริมเครือข่ายและแลกเปลี่ยนการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศประสบการณ์และคู่มือการปฏิบัติงานใน หมู่ผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติ

เพื่อให้สอดคล้องกับเหตุผลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งภารกิจเตรียมความพร้อมระดับประเทศและ ระดับภูมิภาคอาเซียนที่ประเทศต่างๆ มีภารกิจจะต้องรับผิดชอบหลักตามแผนปฏิบัติการด้านการจัดการ ภัยพิบัติระดับภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นในเรื่องการพัฒนาระดับการจัดการ ภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วม และการพร้อมรับมือภัยพิบัติ ในชุมชนตลอดจนการ เน้นย้ำความสำคัญในการให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งคือระดับโรงเรียน ชุมชน และหน่วยงาน ของรัฐ รวมถึงการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และการพัฒนาหลักสูตรการจัดการภัยพิบัติและ สื่อการสอนเพื่อ การศึกษาในระดับต่างๆ ฉะนั้น คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม ซึ่งเปิดสอนสาขาวิชาสังคม สงเคราะห์สาธารณสุขมาอยู่แล้ว จึงเห็นเป็นโอกาสอันดีที่จะสรุปบทเรียนจากประสบการณ์ในการบริหารจัดการ ศูนย์พักพิงขนาดเล็กที่มีผู้พักอาศัยไม่ถึง 500 คน ซึ่งเป็นขนาดที่สามารถบริหารจัดการได้ไม่ยากนักในชุมชน โดยชุมชน เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติในคราวต่อไปหากมีภัยพิบัติเกิดขึ้น รวมทั้งเป็นการเพิ่มเติมความรู้ใน ด้านการบริหารจัดการสาธารณสุขอันเกิดจากวิกฤตต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วม วาตภัย แผ่นดินถล่ม แผ่นดินไหว ไฟไหม้ป่า หรือความแห้งแล้งทุกขภิกขภัยต่างๆ ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งโดยธรรมชาติหรือ โดยมนุษย์ที่มีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณและความรุนแรง ในอนาคตอันใกล้นี้ไม่เฉพาะแต่ในประเทศไทย เท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมไปทั่วภูมิภาคและทั่วโลกด้วย

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพแวดล้อม ทูทางสังคม การบริหารจัดการ และกิจกรรมในศูนย์พักพิงผู้ประสบภัย จากมหาอุทกภัยปี 2554 และ
2. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องในศูนย์พักพิง
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่เหมาะสม



## ขอบเขตการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา ศึกษาสภาพแวดล้อม ทุนทางสังคม การบริหารจัดการ กิจกรรมและความพึงพอใจ ของผู้เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจากมหาอุทกภัยปี 2554
2. ด้านกลุ่มเป้าหมาย ผู้บริหารจัดการ และผู้ที่พักอาศัยในศูนย์พักพิง
3. ด้านพื้นที่ ศูนย์พักพิงที่อยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล (จังหวัดนนทบุรี, จังหวัดปทุมธานี) รวมทั้งจังหวัดชลบุรี รวม 5 ศูนย์

## นิยามศัพท์

ศูนย์พักพิง หมายถึง สถานที่จัดเตรียมไว้สำหรับผู้ประสบภัยที่ต้องย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิม ซึ่งได้รับผลจากมหาอุทกภัยหรือสาธารณภัยอื่นๆ จนไม่สามารถอยู่อาศัยได้มาอาศัยพักพิงชั่วคราว อยู่จนกว่าสถานการณ์ภัยพิบัติจะยุติหรือลดความรุนแรงลง สามารถอพยพกลับไปอยู่ที่อยู่อาศัยเดิมได้

สภาพแวดล้อม หมายถึง สภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่จริงในบริเวณที่จัดตั้งศูนย์พักพิง ทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคมและสภาพความพร้อมทางกายภาพของศูนย์พักพิงที่สามารถให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นในชีวิตความเป็นอยู่ เช่น สถานที่พักผ่อน ห้องน้ำ ห้องสุขา และสิ่งบริโภครูปโภคและบริการที่จำเป็น เช่น อาหาร น้ำดื่ม เครื่องนอนและบริการเกี่ยวกับการเจ็บไข้ได้ป่วยและกิจกรรมนันทนาการต่างๆ เป็นต้น

การบริหารจัดการศูนย์ หมายถึง แนวคิด โครงสร้างและการดำเนินงานที่จำเป็นหรือพึงมีเป็นฐานของศูนย์อันประกอบด้วยแนวคิดหลัก ผู้บริหารจัดการและทีมงาน การแบ่งความรับผิดชอบในด้านต่างๆ อาทิ การบริหารจัดการด้านข้อมูลเกี่ยวกับผู้เข้าพักอาศัย การบริหารจัดการบริการจำเป็นพื้นฐาน เช่น ที่พักและสิ่งอุปโภคบริโภคที่จำเป็น เช่น เครื่องนอน เครื่องใช้ส่วนตัว ห้องน้ำ ห้องสุขา อาหาร น้ำดื่ม การดูแล ผู้เจ็บป่วย ผู้สูงอายุ ผู้พิการ บริการสุขภาพ บริการพาหนะเดินทางกลับไปศูนย์ฯ การประสานงานกับภายนอก และการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริจาค เป็นต้น

กิจกรรมภายในศูนย์พักพิง หมายถึง การจัดบริการด้านต่างๆ ที่นอกเหนือจากบริการพื้นฐานที่ศูนย์มีเมื่อผู้พักพิงเข้ามาเข้าพักอาศัยแล้ว เช่น บริการด้านสุขภาพ ด้านนันทนาการ ด้านการเรียนรู้และการฝึกอาชีพที่เหมาะสมกับผู้พักอาศัย ซึ่งอาจดำเนินการโดยศูนย์เอง หรือโดยการร่วมมือกับภายนอก ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนในระหว่างพักพิงอยู่ในศูนย์ทั้งที่จัดขึ้นในศูนย์เองหรือนอกศูนย์ก็ตาม และอาจรวมบริการที่ต่อเนื่องกับการเปิดศูนย์และการย้ายกลับไปอยู่ที่อยู่อาศัยเดิมด้วย

การบริหารจัดการโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการภายใต้แนวคิดการให้ความสำคัญต่อความผูกพันของคนในชุมชนที่มีต่อกันในวิถีการดำเนินชีวิตร่วมกัน โดยการแสดงออกในรูปของกิจกรรม



ต่างๆ ทั้งยามปกติและยามประสบภัยพิบัติ ที่เกิดจากการรับรู้หรือเผชิญปัญหาาร่วมกัน ด้วยความรู้สึกร่วมกัน ห่วงใยกันและกัน จึงเกิดความตระหนักและเข้ามาร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน ด้วยคนในชุมชนเอง โดยใช้ทุนทางสังคม เครือข่ายทางสังคม ศักยภาพของสถาบันชุมชน และ การสนับสนุนทางสังคม ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ เพื่อให้สามารถฟื้นฟูอุปสรรคและดำรงอยู่ร่วมกันไปตลอดรอดฝั่ง

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ดี ทำให้เกิดความสุขสอดคล้องกับความต้องการ ทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารจัดการและทีมงานกับสมาชิกในครอบครัวและกับผู้พักพิงอื่นๆ ความรู้สึกปลอดภัย และการได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือในกิจกรรมต่างๆ ของศูนย์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยที่จัดตั้งขึ้นในปีมหาอุทกภัย 2554
2. ได้ข้อมูลการบริหารจัดการที่แตกต่างไปตามความเหมาะสมของบริบททั้งที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐ โดยชุมชน และที่ก้ำกึ่งกัน
3. ได้มีข้อเสนอแนะที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาศูนย์ฯ ให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้องและสามารถวางแผนงานไว้ล่วงหน้า เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่อาจมาถึง



## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจากมหาอุทกภัยปี 2554” ผู้วิจัยได้แบ่งการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติ
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับทรัพยากรทางสังคมและการสร้างเครือข่ายเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ
- 2.4 แนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ (Advocacy) ของผู้พักพิงในศูนย์พักพิง
- 2.5 การจัดการภัยพิบัติตามความร่วมมือในกรอบอาเซียน และในระดับประเทศ
- 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว

การบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราวเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 มาตรา 27 ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการในการจัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาล และการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย และได้ให้ความหมายของศูนย์พักพิงไว้ว่าเป็นสถานที่ที่ซึ่งได้จัดเตรียมไว้สำหรับผู้ประสบภัยที่ต้องย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิม ซึ่งได้รับผลกระทบจากอุทกภัยหรือสาธารณภัยอื่นๆ จนไม่สามารถอาศัยอยู่ได้มาอาศัยพักพิงชั่วคราวอยู่จนกว่าสถานการณ์ภัยพิบัติจะยุติ และมีการอพยพกลับที่ตั้งเดิมด้วยความเรียบร้อย (มนตรี ชนะชัยวิบูลรัตน์ และคณะ.2554:2) ซึ่งการจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราวของรัฐมีองค์ประกอบ คือ

##### 2.1.1 สถานที่ ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญดังนี้

การคัดเลือกสถานที่ตั้งศูนย์พักพิง (Site Selection) โดยคำนึงถึงความปลอดภัยไม่เสี่ยงต่อการเกิดน้ำท่วมซ้ำอีก ต้องมีการคมนาคมสะดวก มีความพร้อมของสาธารณูปโภค เช่น ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น เป็นพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำท่วม และต้องมีพื้นที่เป็นคลังสินค้าของบริจาค พื้นที่สำหรับคลินิกและสำนักงาน

สภาพของสถานที่ตั้งศูนย์พักพิง (Conditions) จะต้องมีปัจจัยพื้นฐานขั้นต่ำที่จำเป็น ดังนี้

1 มีทรัพยากรในปริมาณที่เพียงพอ (availability of resources) โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค ซึ่งโดยปกติแล้ว 1 คน เพื่อการอุปโภคบริโภคประมาณ 15-20 ลิตรต่อวัน

2 ขนาดของพื้นที่ (size) โดยทั่วไปแล้วผู้อพยพจำเป็นต้องใช้พื้นที่ในการใช้ชีวิต 30 ตร.ม. แต่ถ้าต้องอพยพเป็นเวลานานและจำเป็นต้องมีการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ จะต้องใช้พื้นที่อย่างน้อย 45 ตร.ม.



3 สภาพทางกายภาพของพื้นที่ตั้ง (geology and topography) ควรมีพื้นที่ลาดเอียงเล็กน้อยเพื่อการระบายน้ำ หากเกิดฝนตก ไม่ควรอยู่ในที่ราบเพราะอาจก่อให้เกิดน้ำท่วมขังและเป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรคได้

4 ต้นไม้และพืชพันธุ์ต่างๆ (trees and vegetation) ไม่ควรทำลายหรือถอนทิ้ง เพราะต้นไม้และพืชต่างๆ จะช่วยให้ร่มเงา ลดการพังทลายของหน้าดิน และดักฝุ่นละออง ทำให้ศูนย์อพยพน่าอยู่และปลอดภัยยิ่งขึ้น

5 ความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (environmental and disease risks) ไม่ควรตั้งศูนย์อพยพในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดภัยพิบัติอื่นๆ เช่น น้ำท่วม ลมกรรโชกแรง หรือเสี่ยงต่อโรคติดต่อ เช่น มาลาเรีย เป็นต้น

## 2.1.2 โครงสร้างศูนย์พักพิงชั่วคราว

โครงสร้างศูนย์พักพิงชั่วคราว ประกอบด้วย

### 1 หัวหน้าศูนย์พักพิงชั่วคราว (Camp Chief)

เป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้บริหารของพื้นที่ หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้นำในศูนย์พักพิงชั่วคราว และเป็นผู้ประสานงานการดำเนินงาน ทุกเรื่องทั้งจากภายนอกด้วย รวมทั้งเป็นโฆษกของศูนย์พักพิงชั่วคราว และเข้าร่วมการประชุมกับคณะต่าง ๆ ระดับเหนือขึ้นไปในการแก้ไขปัญหา

### 2 ฝ่ายปฏิบัติการ ประกอบด้วย

- 1 ด้านประสานผู้ประสบภัย เป็นการประสานกับผู้ประสบภัยให้ทราบถึงความต้องการความช่วยเหลือ
- 2 ด้านแพทย์ฉุกเฉิน เป็นการปฏิบัติการช่วยเหลือด้านการแพทย์ฉุกเฉิน
- 3 ด้านการบรรเทาทุกข์ เป็นการบรรเทาทุกข์เบื้องต้นด้านปัจจัยสี่

### 3 ฝ่ายอำนวยการร่วม ประกอบด้วย

#### 1 ด้านอำนวยการและการสื่อสาร

- การลงทะเบียนผู้อพยพ ทั้งอพยพเข้าและกลับออกไป
- หน่วยประสานงานภายในและภายนอกของศูนย์พักพิงชั่วคราว
- ระบบการสื่อสารของศูนย์พักพิงชั่วคราว
- ข้อมูลบุคคลของผู้อพยพ
- รายงานการปฏิบัติงาน รายการค่าใช้จ่าย
- การรับบริจาค และจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาค



## 2 ด้านประกอบเลี้ยง

- กำหนดตารางเวลาการแจกจ่ายอาหารประจำวัน
- กำหนดจุดรับอาหารในแต่ละวัน
- จัดหาวัตถุดิบในการประกอบอาหาร
- ประเมินสถานการณ์ด้านอาหารและน้ำดื่ม โดยมีปัจจัยประกอบคือ ผู้อพยพและเครื่องบริโภคที่มีอยู่ และสัดส่วนที่เหมาะสมต่อการให้บริการผู้อพยพในแต่ละวัน
- จัดหาภาชนะและอุปกรณ์ในการประกอบอาหาร

## 3 ด้านการส่งเสริมอาชีพ

- จัดให้มีการส่งเสริมอาชีพที่เหมาะสมกับสภาพสังคม ความถนัดและทักษะของผู้ประสบภัย
- จัดหาวิทยากรและตารางเวลาการฝึกอบรมอาชีพในแต่ละวัน
- ให้ความรู้ และคำแนะนำในการสร้างอาชีพหลังน้ำลด

## 4 ด้านการรักษาพยาบาล สุขอนามัย และสันตนาการ

- จัดให้มีสถานพยาบาลในศูนย์พักพิงชั่วคราวที่เพียงพอ และดูแลด้านสุขอนามัยจัดให้มีทีมสำหรับปรึกษาด้านสุขภาพจิตในแต่ละวัน
- จัดให้มีทีมแพทย์ประจำวัน ตรวจสอบสุขภาพผู้ป่วย
- จัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ เช่น เดินแอโรบิก
- จัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ฝึกสมาธิ เล่นเกม เป็นต้น

## 5 ด้านพัสดุ ครุภัณฑ์ และสถานที่

- จัดโครงสร้างการจัดการพื้นที่ของศูนย์พักพิงชั่วคราวให้เป็นระเบียบและเป็นระบบ
- จัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องใช้ที่จำเป็นต่อศูนย์พักพิงชั่วคราว
- การทำความสะอาดสถานที่ กำจัดสิ่งสกปรก การดูแลสุขา
- จัดหาพื้นที่สำหรับซักล้าง และทำความสะอาดส่วนบุคคล

## 6 ด้านขนส่งและความปลอดภัย

- จัดพาหนะขนส่งสิ่งของ รวมถึง กรณีฉุกเฉิน เช่น ผู้ป่วย
- จัดให้มีพาหนะอย่างน้อย 1 คัน ตลอด 24 ชั่วโมง
- จัดระเบียบการจราจรและเส้นทางคมนาคม สำหรับเข้า-ออกพื้นที่อพยพ
- จัดระบบการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยในพื้นที่อพยพ

## กิจกรรมของผู้อพยพในศูนย์พักพิงชั่วคราว

กิจกรรมหลักเป็นพิเศษ คือ การสร้างงาน การสร้างอาชีพ การสันตนาการ การผ่อนคลาย ทั้งกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม



ส่วนกิจวัตรประจำวัน เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์พักพิงชั่วคราวพึงกำหนดกิจกรรมประจำวันที่เหมาะสมสำหรับผู้อพยพที่ได้รับการจัดแบ่งประเภท ได้แก่ ผู้สูงอายุ เด็ก ทารก ผู้พิการและสตรี

มีการประเมินผลความพึงพอใจ โดยหน่วยงานในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราวทำการประเมินความพึงพอใจด้วยการสำรวจความต้องการและปัญหาอุปสรรคในการดำรงชีวิตของผู้อพยพ มีการประมวลผลนำเสนอต่อผู้บริหารศูนย์พักพิงชั่วคราวทุกวัน (มนตรี ชนะชัยวิบูลรัตน์ และคณะ.2554:9)

ในขณะที่ศูนย์ประสานจัดการความรู้เพื่อรับมือภัยพิบัติ (ศจก.) ได้เสนอแนวทางการจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราวในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยแบ่งการจัดการออกเป็น

#### 1. การจัดการศูนย์

- 1 แต่งตั้งผู้จัดการศูนย์ที่เป็นหลักในการบริหารจัดการและประสานงานในภาพรวม
- 2 มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละระบบเช่น ระบบน้ำ ระบบไฟ ระบบความปลอดภัย ฯลฯ
- 3 ด้านการเงิน ควรมีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายที่ชัดเจน โปร่งใส โดยเฉพาะเงินบริจาคและบสนับสนุนจากองค์กรต่างๆ (งบประมาณในการจัดการศูนย์พักพิงจะตกประมาณ 200 คน)
- 4 ด้านสังคม ควรเคารพในคุณค่า วัฒนธรรมและศรัทธาทางศาสนาของผู้พักอาศัย

#### 2. การจัดการคน

- 1 ควรมีการจัดเวรอาสาสมัครจากผู้พักอาศัยให้ทำหน้าที่ต่างๆ เช่น ดูแลรักษาความสะอาด งานรักษาความปลอดภัย งานบ้าน งานครัว เป็นต้น
- 2 สำหรับอาสาสมัครจากภายนอกควรแบ่งประเภทงานให้เหมาะสม เช่น อาสาสมัครประเภทวันหรือสองวัน และอาสาสมัครระยะยาว หรืออาสาสมัครที่มีทักษะเฉพาะด้าน เช่น การพยาบาล การให้คำปรึกษา การดูแลเด็ก ออกกำลังกายและสันทนาการ

#### 3. การจัดของ

- 1 มีระบบจัดเก็บข้าวของบริจาคที่หยิบก็ง่าย หายก็รู้ ดูก็งามตา มาก่อน ใ้ก่อน

#### 4. การเตรียมสถานที่

- 1 จัดทำแผนผังของศูนย์ และจัดแบ่งโซน (1) ที่พักผู้ประสบภัย (2) ที่พักเจ้าหน้าที่และ อาสาสมัคร (3) จุดต้อนรับและลงทะเบียน (4) ห้องพยาบาล (5) จุดรับของบริจาคและห้องเก็บของ (6) ห้องครัว (7) โซนซักล้างและตากผ้า
- 2 จัดแบ่งที่พักให้เป็นสัดส่วน หากผู้พักอาศัยมาเป็นครอบครัวควรให้พักอยู่ด้วยด้วยกัน หากมาเป็นบุคคล ควรจัดให้พักแยกกระหว่างเพศหญิง-ชาย มาตรฐานศูนย์พักพิง (องค์การ สหประชาชาติ)



รายการ	จำนวน/ประมาณ
ส้วม	1 : 20
ระยะทางจากส้วมถึงที่พัก	5 - 5 เมตร
เจ้าหน้าที่	1 : 100
อาสาสมัครช่วยเหลือ	4 : 100
น้ำส่วนตัว	15 : 20 ลิตร/คน/วัน
น้ำสำหรับครัวในศูนย์	20-30 ลิตร/คน/วัน
น้ำสำหรับหน่วยแพทย์/พยาบาล	40 - 60 ลิตร/คน/วัน
อาหาร	2100 Kcal/คน/วัน
พื้นที่	3.5 ตารางเมตร/คน

จากการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมในศูนย์พักพิงชั่วคราวพบว่า จะมีความครอบคลุมตามงานสวัสดิการสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบ ได้แก่ การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและ การมีรายได้ ความมั่นคงปลอดภัยทางสังคม บริการสังคม และนันทนาการ โดยมีหลักการของการจัดสวัสดิการสังคมไทยที่คำนึงถึงและสอดคล้องกับความเป็นสากล ได้แก่ สิทธิมนุษยชน ความต้องการ ขั้นพื้นฐาน ความยุติธรรมทางสังคม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของคนในสังคมทุกระดับ (ระพีพรรณ คำหอม.2545:15)

แต่อย่างไรก็ตามจากสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีความรุนแรง ขยายวงกว้าง การปฏิบัติงานของภาครัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือด้านการเปิดศูนย์และการดูแลภายในศูนย์ได้อย่างเพียงพอและทั่วถึงทำให้เกิดการขับเคลื่อนของชุมชนและการรวมตัวกันเปิดศูนย์พักพิงซึ่งอาจจะใช้สถานที่วัด โรงเรียน สถานที่สาธารณะ ฯลฯ และมีการบริหารงานจัดการร่วมกันของคนภายในชุมชนเองมีทั้งมีกิจกรรมการในการร่วมฟื้นฟู เช่นการซ่อมแซมบ้านเรือน การกำจัดขยะ การกำจัดน้ำเสีย การฟื้นฟูอาชีพ การดูแลปัญหาอาชญากรรม อายุมุมต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในระยะหลังภัยพิบัติ ร่วมกันทำกิจกรรม การสรุปบทเรียนอุทกภัยครั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งแผนป้องกันภัยพิบัติระดับชุมชน แบบยั่งยืน (“เปิดศูนย์พักพิงวัดบางบัว รองรับคนกรุงเดินทางกลับบ้าน” 2 ธันวาคม 2554 : 1) ซึ่งการบริหารจัดการในลักษณะนี้เรียกว่า จัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชน หรือโรงเรียนเป็นฐาน (Community Based or School Based)

### ความสำคัญของการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยโรงเรียนเป็นฐาน

การอาศัยโรงเรียนเป็นฐานนับได้ว่าเป็นกลยุทธ์หนึ่งของการจัดการภัยพิบัติ เนื่องจากโรงเรียนมีตำแหน่งที่ตั้งกายภาพอยู่ภายในชุมชน และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับคนในชุมชนอย่างแน่นแฟ้น บทบาทของโรงเรียนนอกจากจะมีความสำคัญในส่วนของสถาบันทางสังคมที่ให้การศึกษาคัดเกล้าและพัฒนาคนุชย์ ในฐานะที่เป็นทุนทางสังคม ที่มีบทบาทสำคัญต่อความก้าวหน้าของประเทศชาติแล้ว ยังมีบทบาทในการปกป้องคุ้มครองเด็กและบุคลากรที่อยู่ภายในโรงเรียนให้ได้รับความปลอดภัย เนื่องจากเด็ก ซึ่งใช้เวลาส่วนใหญ่นอก



บ้านในการอยู่ในสถานศึกษา โรงเรียนจึงมีหน้าที่จะต้องปกป้องคุ้มครองเด็ก ในเหตุการณ์อันตรายที่อาจเกิดขึ้น ดังนั้นการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติโดยอาศัยโรงเรียนเป็นฐานจึงถูกให้ความสำคัญในเวทีระดับโลก (ณัฐกานต์ โนรี.2555 : 143) ดังเช่น

ประเทศศรีลังกา หลังจากเหตุการณ์สึนามิ ปี 2547 ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการความเสี่ยง มีการอบรมเชิงปฏิบัติการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับภัยพิบัติ และจัดเตรียมโครงสร้างสำหรับการป้องกันและรับมือจากสถานการณ์ของโรงเรียน เช่น ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำ ระบบโครงสร้างอาคาร เป็นต้น

ประเทศอัฟกานิสถาน ซึ่งมีประสบการณ์กับการเผชิญภัยพิบัติในหลายเหตุการณ์ ได้ก่อให้เกิดการสร้างแผนเตรียมความพร้อมภัยพิบัติขึ้น เรียกว่า SEEDS เป็นโครงการที่โรงเรียนสามารถเชื่อมประสานระหว่างแผนของรัฐบาลและการสร้างสรรคกิจกรรม การปรับโครงสร้างของโรงเรียนให้มั่นคง แข็งแรงปลอดภัย

ส่วนรูปแบบของสังคมไทย จากเหตุการณ์มหาอุทกภัย กระทรวงศึกษาธิการได้มีนโยบายให้สถานศึกษาทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วยการจัดตั้งศูนย์พักพิงจำนวน 805 ศูนย์ทั่วประเทศ ซึ่งสามารถรองรับผู้ประสบภัยได้จำนวน 236,925 คน การลงพื้นที่ฝึกภาคปฏิบัติตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในแต่ละสาขาวิชา การผลิตสิ่งของที่จำเป็นให้แก่ท้องถิ่นเพื่อใช้ในการบรรเทาอุทกภัย การให้บริการฝึกอาชีพ การให้บริการศูนย์ซ่อมเพื่อชุมชน (Fix it center) การจัดกิจกรรมเพาะกล้าไม้และแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์พืช การแจกจ่ายปุ๋ยน้ำ EM สำหรับบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าวหลักการบริหารจัดการจึงเป็นการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมหรือใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community Base Disaster Risk Management) ซึ่งมีหลักการ และขั้นตอนของการบริหารจัดการศูนย์พักพิงโดยชุมชนเป็นฐาน (มานิตตา ชาญไชย.2555 : 78-81) ดังนี้

1. การบริหารจัดการโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานดำเนินการ เป็นกลไกสำคัญในการลดหรือควบคุมผลกระทบจากความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติ
2. ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการ ตั้งแต่การวางแผน ปฏิบัติ การติดตามและประเมินผล
3. สมาชิกในชุมชนเป็นผู้ร่วมคิดและดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่จะเอื้อประโยชน์แก่ชุมชนด้านการบริหารจัดการระยะก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดภัยพิบัติ
4. ชุมชนตระหนักว่าขั้นตอนและกระบวนการในการบริหารจัดการมีความหลากหลาย โดยรูปแบบที่เน้นการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานทุกระดับ ตั้งแต่ชุมชนจนถึงระดับชาติ
5. ภาครัฐและองค์กรภายนอกเป็นเพียงผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในสิ่งที่เกินกว่าขีดความสามารถของชุมชนในการบริหารจัดการตนเอง
6. ให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารและองค์ความรู้ระหว่างชุมชนต่างๆ ซึ่งจะเป็นความร่วมมือและขยายฐานการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างชุมชนหรือหมู่บ้าน



7. การบริหารจัดการโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน มีเป้าหมายเพื่อลดความเสี่ยงและเพิ่มขีดความสามารถแก่ชุมชน โดยชุมชนเป็นผู้ประเมินและกำหนดมาตรการในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญโดยคำนึงถึงผู้ที่อยู่ในสถานะที่มีความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยพิบัติมากที่สุด

8. คำนึงถึงความสามารถที่แตกต่างกันของคนในชุมชน รวมทั้งทรัพยากรและบริการในชุมชน ในการบริหารจัดการ การจัดการความเสี่ยง การป้องกัน การรับมือและฟื้นฟู กำลังความสามารถเหล่านั้นขึ้นอยู่กับเพศ ประสบการณ์ วัย อาชีพ การศึกษา ศาสนา ภาษา ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ กฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ

จากหลักการการบริหารจัดการโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน สามารถกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงโดยชุมชน ดังนี้

1. การเลือกชุมชนและพื้นที่ดำเนินการ ควรคำนึงถึงปัจจัยเรื่องสภาพพื้นที่ ความคุ้มค่าในการดำเนินงาน และต้องคำนึงถึงขนาดของชุมชน ความพร้อมของชุมชน ภาษา เชื้อชาติ ศาสนา เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้ง
2. การสร้างกระบวนการมวลชนสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจกับชุมชนเกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารจัดการศูนย์พักพิงโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างภาครัฐ ชุมชน และภาคส่วนอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต
3. การประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติธรรมชาติโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การประเมินภัยธรรมชาติ การวิเคราะห์ความอ่อนแอต่อความสูญเสียและความเสียหายจากภัยพิบัติธรรมชาติ การประเมินกำลังความสามารถ/ขีดความสามารถและกลยุทธ์ของชุมชน การรับรู้ของชุมชนเกี่ยวกับความเสี่ยง
4. การจัดองค์กรชุมชนเพื่อการบริหารจัดการ โดยการกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการจะแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ และบริบทของชุมชน เช่น โครงสร้างและจำนวนประชากรของแต่ละพื้นที่ ซึ่งการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการชุมชนควรเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ
5. จัดทำแผนการบริหารจัดการโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างความพร้อมและความสามารถในการรับมือภัยพิบัติ เป็นกระบวนการที่สมาชิกในชุมชนร่วมกันบริหารจัดการ เพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ
6. การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถให้แก่ชุมชน โดยอาจจะใช้รูปแบบการประชุม สัมมนา การวิจัย การฝึกอบรม หรือการศึกษาดูงาน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ องค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ที่สามารถสร้างพื้นฐานความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายของการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยชุมชน
7. การสรุปและบันทึกบทเรียนและประสบการณ์ องค์ความรู้ภูมิปัญญาการปฏิบัติของชุมชน
8. การติดตามและการรายงานผลการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่การทบทวน ปรับปรุงและแก้ไขแผนการบริหารจัดการของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ในขั้นตอนนี้ควรมีการรับฟังข้อคิดเห็นจากหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ ด้วย



9. การสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างชุมชนให้เกิดเครือข่ายการเรียนรู้และช่วยเหลือกัน เช่น การพัฒนาระบบการสื่อสารภายในชุมชน และเชื่อมโยงกับชุมชนข้างเคียง รวมทั้งการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก ทั้งภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ เพื่อดำเนินกิจกรรมเตรียมความพร้อม เสริมสร้างศักยภาพ ตลอดจนสร้างความร่วมมือและความเชื่อมั่นให้กับสมาชิกในชุมชน

ดังนั้นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการศูนย์พักพิงเพื่อรองรับผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ โดยชุมชนเป็นฐาน คือ การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติในพื้นที่ของตนเอง โดยภาครัฐและองค์กรภายนอกทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนไม่ใช่ผู้สั่งการ การบริหารจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน จึงเป็นแนวทางที่ให้คุณค่ากับศักยภาพในการบริหารจัดการตนเองของชุมชน

หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งในฐานะของผู้ศึกษาซึ่งเป็นผู้สอนในหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์การบริหารจัดการศูนย์พักพิงให้เกิดประสิทธิภาพนั้นไม่ว่าจะเป็นการบริหารจัดการศูนย์พักพิงโดยภาครัฐหรือภาคประชาชนก็ตาม ได้มีการบูรณาการกระบวนการทำงานสังคมสงเคราะห์ทั้ง 5 ขั้นตอน (ณัฐกานต์ โนรี.2555 : 148) อันได้แก่ การแสวงหาข้อเท็จจริง การวิเคราะห์ การวางแผน การดำเนินการ และการติดตามผลและประเมินผลไว้ ดังนี้

### 1. การแสวงหาข้อเท็จจริง (Fact Finding)

การประเมินสภาพปัญหาและความต้องการของผู้เข้ามาอยู่ในศูนย์พักพิง เช่น ปัญหาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ครอบครัว อารมณ์และจิตใจ เป็นต้น ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องทราบข้อมูลอย่างละเอียดรวมถึงบุคคล ครอบครัว ที่ต้องเข้าไปร่วมปฏิบัติงานด้วย โดยวิธีการสัมภาษณ์ สังเกตผู้ใช้บริการและญาติ ศึกษาข้อมูลจากแฟ้มหากเป็นกรณีส่งต่อจากหน่วยงานอื่น การติดต่อประสานงานขอความร่วมมือจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยตรวจสอบข้อเท็จจริง สภาพความเป็นอยู่ และข้อมูลอื่น ๆ ที่จำเป็น รวมถึงการศึกษาข้อมูลของแหล่งทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อการนำไปสู่การประเมินสภาพปัญหา ความต้องการและ การวางแผนช่วยเหลือต่อไป

### 2. การวิเคราะห์หรือประเมินปัญหาทางสังคม (Diagnosis or Assessment)

เมื่อได้ข้อมูลแล้วนำข้อมูลมาวินิจฉัยปัญหาด้านจิตใจและสังคม(Psycho Social Assessment) การวินิจฉัยด้านจิตใจ (Psycho) หมายถึง การประเมินดูที่บุคลิกภาพของผู้ใช้บริการ ความสามารถของบุคคล ครอบครัว กลุ่ม และชุมชน ในการที่จะแก้ไขปัญหามาของเขาจะต้องวิเคราะห์ปัญหาของผู้ใช้บริการแต่ละราย ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นกับผู้เข้ามาอยู่ในศูนย์พักพิง ได้แก่ ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคมและครอบครัว ในเรื่องการปรับตัว เครียดจากการทำงาน ไม่มีที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมไม่ดี เป็นต้น หลังจากนั้นนำข้อมูลที่ได้อา วิเคราะห์เพื่อหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นต่อไป

### 3. การวางแผนให้ความช่วยเหลือ (Planning)

ขั้นตอนนี้ถือว่ามีความสำคัญ เมื่อได้ข้อมูลจากการวิเคราะห์อย่างถูกต้องแล้ว ต้องนำมาวางแผน เพื่อจะได้ดำเนินการช่วยเหลือต่อไป ซึ่งการวางแผนให้ความช่วยเหลือจำเป็นต้อง



### 3.1 สำรวดดูทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในบุคคล ครอบครัว กลุ่ม ชุมชน หรือในสังคมนั้นๆ

ซึ่งทรัพยากร หมายถึง ทรัพยากรภายใน (Internal resources) หมายถึง แรงจูงใจ

โอกาส และความสามารถของบุคคล ครอบครัว กลุ่ม หรือชุมชน ในการที่จะแก้ไขปัญหาของเขา ต้องดูถึงความพร้อมในการร่วมมือแก้ไขปัญหาที่นั้น ๆ ให้ลุล่วงไป ส่วนทรัพยากรภายนอก (External resources) หมายถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะสามารถนำมาใช้เสริมเพื่อให้การแก้ไขปัญหาลุล่วงไปได้ เช่น วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคล ครอบครัว กลุ่ม หรือชุมชน นั้น ๆ ผู้ปฏิบัติงานต้องสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ต่อการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่นั้น ๆ ให้ลุล่วงไป

### 3.2 สำรวดบทบาทของผู้ปฏิบัติงานเอง ต้องสำรวดดู บทบาทของตน และวางแผนบทบาทของตน

ตนเองให้เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาที่นั้น ๆ โดยปกติแล้วบทบาทที่ดำเนินการ เช่น มีบทบาทเป็นปากเป็นเสียง (Advocator) เป็นผู้ประสาน (Broker) เป็นผู้สนับสนุน (Persuader) เป็นต้น

## 4. การให้ความช่วยเหลือ (Treatment)

การปฏิบัติงานโดยส่วนใหญ่มีกระบวนการให้ความช่วยเหลือใน 2 รูปแบบ คือ

### 4.1 การให้ความช่วยเหลือปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า ได้แก่ ปัจจัย 4 อาหาร ที่อยู่อาศัย

เครื่องนุ่งห่มยารักษาโรค ฯลฯ

### 4.2 การให้ความช่วยเหลือปัญหาระยะยาว ในกระบวนการให้ความช่วยเหลือมิได้มุ่งเฉพาะ

ผู้ใช้บริการ แต่รวมไปถึงครอบครัวของผู้ใช้บริการด้วย เพื่อป้องกันปัญหาอื่น ๆ ที่จะตามมาหลังสิ้นสุด การให้บริการ เช่น การบำบัดทางจิตใจ มีการทำกิจกรรมต่างๆ เช่น การฝึกอาชีพและตลาด เพื่อให้ได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่อง การจัดพื้นที่สำหรับเด็ก เป็นต้น

## 5. การติดตามและประเมินผลให้ความช่วยเหลือ (Follow up and Evaluation) ด้วยการสรุปทเรียน

การประชุมเพื่อติดตามการดำเนินการและการให้บริการของผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการปรับปรุงการให้บริการที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นพบว่าการบริหารจัดการศูนย์พักพิงเป็นไปใน 2 ลักษณะ คือ การ

จัดตั้งและบริหารจัดการโดยภาครัฐ และ การบริหารจัดการโดยชุมชน และสามารถแบ่งการบริหารจัดการศูนย์พักพิงออกเป็น 3 ระยะ คือ (ระพีพรรณ คำหอม.2555 : 60) ระยะก่อนเกิดภัย ระยะระหว่างเกิดภัย และระยะหลังเกิดภัย

1. ระยะก่อนเกิดภัย เป็นการเตรียมความพร้อม ทั้งสถานที่ คน วัสดุสิ่งของ แหล่งทรัพยากรและงบประมาณ ชุมชน การประเมินความเสี่ยง การสื่อสารกับชุมชนให้มีความเข้าใจ เพื่อให้การรับมือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้คำนึงถึงบริบท สถานการณ์ วัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ประกอบด้วย

2. ระยะระหว่างเกิดภัย หลักสำคัญของการบริหารระหว่างเกิดภัย คือ การบูรณาการงาน คน ทรัพยากร เทคโนโลยี งบประมาณ การสั่งการ การมอบหมายงาน การกระจายการทำงานระหว่างหน่วยงาน



การประสานงาน การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในศูนย์ เป้าหมายหลักคือ การคำนึงถึงความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน เป็นต้น

3) ระยะเวลาหลังเกิดภัย การฟื้นฟู เยียวยา การประเมินความเสียหาย และการสรุปบทเรียน เพื่อวางแผน ป้องกันภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในครั้งต่อไป

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการเพื่อการจัดการศูนย์พักพิงอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ภาครัฐจำเป็นต้อง ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ ในฐานะหุ้นส่วนทางสังคม (Partnership) นำไปสู่การจัดการ ที่สามารถ สร้างหลักประกันและการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมกับชุมชนในฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเมื่อเกิดภัย พิบัติ ดังนั้นการดำเนินการศูนย์จึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและการใช้ทรัพยากร ตลอดจนการสร้างเครือข่าย เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

การมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน กลุ่มชน หรือองค์กรประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมใน การคิดริเริ่มพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ มีส่วนแบ่งในอำนาจการตัดสินใจใน การกำหนดสิ่งที่ชุมชนหรือสังคมปรารถนา รวมทั้งการประเมินผลโครงการ และรับผลประโยชน์จากผลที่ เกิดขึ้น (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา.2547 : 1)

ในขณะที่โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff.1981 : 6 อ้างถึงใน กัลยา ดาราหะ.2555 : 165) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในชุมชนว่า สมาชิกของชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องใน 4 มิติ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมการตัดสินใจว่าควรทำอะไรและทำอย่างไร
2. การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนาทั้งลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

ส่วน อคิน รพีพัฒน์ (2547 : 49) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดปัญหา สาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา
2. การกำหนดปัญหา แนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา

และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็น อิสระแก่ปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองส่วนท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและส่งเสริมท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ปัญหาในพื้นที่

ดังนั้นในการจัดการภัยพิบัติยึดหลักการเข้าถึง เข้าใจและพัฒนาและหลักการมีส่วนร่วมจากภาค ประชาชน ดังกรณีหมู่บ้านตาโละดีอรัมมัน ตำบลตาโละดีอรัมมัน อำเภอกะพ้อ จังหวัดปัตตานี



(กัลยา ดาราทะ.2555 : 164) เป็นหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบทั้ง อุทกภัยและดินถล่มตลอดมา ทำให้ผู้นำในชุมชนมีการวางแผนร่วมกับองค์กรในชุมชน เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน ปราชญ์ชาวบ้าน และกลุ่มอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน ในการป้องกันภัยพิบัติ ดังนี้

1. จัดเวทีประชาคม วางแผนการป้องกันและจัดการภัยพิบัติ
2. จัดทำแผนที่ชุมชนและศูนย์เตรียมพร้อมป้องกันภัยประจำหมู่บ้าน เช่น โรงเรียนและมัสยิด
3. จัดให้มีคณะกรรมการชุมชน เพื่อติดตามพยากรณ์ จากกรมอุตุนิยมวิทยาอย่างใกล้ชิด
4. จัดให้มีวิทยุชุมชนเพื่อกระจายข่าวให้ชุมชนรับทราบและเตรียมความพร้อมในการอพยพประชาชน
5. ให้มีการขุดลอกคูคลอง กว้างกว่าเดิม 2 เมตร เพื่อการระบายน้ำให้รวดเร็วและกำจัดวัชพืชที่ขวางทางระบายน้ำ
6. ประสาน อบต.ตำบลใกล้เคียง เพื่อขุดคลองระบายน้ำร่วมกัน เพราะหมู่บ้านตาโละคือรามันเป็นหมู่บ้านต้นน้ำ
7. ไม่ปลูกสิ่งก่อสร้างขวางทางระบายน้ำและไม่ถมที่ระบายน้ำ
8. ไม่ตัดไม้ทำลายป่า
9. ทำความเข้าใจกับชุมชนเกี่ยวกับภูมิประเทศของชุมชน อันเนื่องมาจากหมู่บ้านด้านหนึ่งติดชายทะเล อีกด้านหนึ่งติดภูเขา จะต้องเผชิญกับภัยพิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้
10. มอบเรือท้องแบนประจำบ้านทุกหลังคาเรือน เพื่อการเคลื่อนย้าย อพยพ
11. ประสานงานกับเครือข่ายองค์กรภายนอกเพื่อขอความสนับสนุนและความช่วยเหลือ เช่น โรงพยาบาลประจำตำบล สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จะเห็นได้ว่า ชุมชนหมู่บ้านตาโละคือรามัน มีการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมกันแก้ปัญหาการเกิดภัยพิบัติ โดยวางแผนดำเนินการ ตามหลักการของชุมชนปลอดภัย คือการอบรม โครงการเตรียมสร้างศักยภาพชุมชนด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบ คือ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดปัตตานี และหน่วยงานที่สนับสนุน เมื่อเสร็จสิ้นการอบรม ได้กำหนดแผนภัยพิบัติโดยชุมชนเอง สมาชิกในชุมชนเกิดความตระหนัก และมีส่วนร่วม โดยจัดเป็นรูปแบบการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้มีการจัดตั้งกรรมการรวม 10 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายเฝ้าระวังแจ้งเตือนภัย ฝ่ายป้องกันและเตรียมความพร้อมฝ่ายรักษาความปลอดภัย ฝ่ายอพยพ ฝ่ายประสานงาน ฝ่ายค้นหาและกู้ภัย ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายสงเคราะห์ ฝ่ายการสื่อสาร และฝ่ายการพยาบาล คณะกรรมการแต่ละฝ่ายประกอบด้วยกรรมการจำนวน 4 คน เพื่อแบ่งเบาภาระกัน ถ้าขาดคณะกรรมการคนใดคนหนึ่ง ผู้ที่อยู่ก็สามารถดำเนินการได้อย่างทันที่

กล่าวโดยสรุปการมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติ คือ การที่คนในชุมชนเห็นถึงปัญหาความต้องการร่วมกันที่จะจัดการกับภัยพิบัติ และดำเนินการร่วมกัน เพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองทางการเมืองและเศรษฐกิจ ปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในชุมชน โดยร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมนั้นให้ลุล่วงไป เพื่อ



ประโยชน์ของชุมชน และช่วยสร้างความรู้สึกรับผิดชอบ และความเป็นเจ้าของให้เกิดขึ้นกับประชาชน ทำให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆในชุมชน ไปสู่จุดหมายได้และมีผลให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ในระยะยาว

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับทรัพยากรทางสังคมและการสร้างเครือข่ายเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ

ทรัพยากรทางสังคม คือ ทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคมทุกภาคส่วน การจะใช้ทรัพยากรเหล่านั้นจะต้องรู้ว่าทรัพยากรเหล่านั้นอยู่ในสังคม ตลอดจนคุณสมบัติเฉพาะของทรัพยากรนั้น และเรียนรู้เทคนิคทักษะที่จะนำทรัพยากรนั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์และถึงมือของกลุ่มเป้าหมาย (ทัศนีย์ ลักษณะภิกขช.2545 : 55) ซึ่งทรัพยากรที่ใช้ในการจัดตั้งและดำเนินการในศูนย์พักพิงฯ แบ่งออกเป็น

1. เงิน เช่น ทุนในการก่อตั้งศูนย์ การจัดหาเครื่องอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ในการอยู่อาศัย รวมทั้งวิธีการจัดหาทุน ได้แก่ เงินสมทบ เงินบริจาค และการรณรงค์หาทุนจากแหล่งต่างๆ เป็นต้น

2. วัสดุอุปกรณ์อำนวยความสะดวก เช่น เครื่องอุปโภคบริโภค มุ้ง เสื้อผ้า ที่นอน ผ้าห่ม ยารักษาโรค ฯลฯ

3. บริการสังคม เช่น ผู้เจ็บป่วย คนพิการ เด็ก ผู้สูงอายุ การอบรมอาชีพ เป็นต้น

4. ทุนทางสังคม เช่น การรวมตัวกันของประชาชนในชุมชนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการนำเอาทรัพยากรมนุษย์ ทุนทางภูมิปัญญา จิตวิญญาณ สำนึกท้องถิ่น มาใช้ในการบริหารจัดการ และประการสำคัญระบบงานอาสาสมัครจากภาคประชาชน ชุมชน มูลนิธิ และภาคเอกชนต่างๆ มีบทบาทสำคัญต่อการช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน เป็นกำลังหนุนให้กับหน่วยงานภาครัฐที่มีกำลังเจ้าหน้าที่จำกัด

ทรัพยากรทางสังคมทั้งสิ้นนี้ เป็นทรัพยากรที่ผู้บริหารจัดการในศูนย์นำมาใช้ในการจัดบริการสังคม เพื่อช่วยเหลือคน กลุ่ม ชุมชน ที่เดือดร้อนและเข้ามาอาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงเพื่อสามารถช่วยเหลือพึ่งตนเองได้ ตลอดจนสามารถเป็นที่พึ่งของคนอื่นได้ และในขณะเดียวกันการจะได้มาซึ่งทรัพยากรดังกล่าวจำเป็นต้องการมีทำงานกับเครือข่าย ซึ่งความจำเป็นในการเสริมสร้างเครือข่าย มีหลักการอยู่ 3 ประการ คือ

1. สถานการณ์ปัญหาและสภาพแวดล้อม ได้แก่ สถานการณ์ปัญหาที่ซ้ำซ้อน หลากหลาย และขยายตัว เกินความสามารถของกลุ่มหรือองค์กรใด องค์กรหนึ่ง ที่จะดำเนินการแก้ไขได้ จำเป็นต้องมีการรวมพลังหรือมีกลไกการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขปัญหานั้น และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น เกิดการรวมกลุ่ม เครือข่าย เกิดผู้นำ เกิดประสบการณ์และมีความต้องการที่เชื่อมโยงคน กลุ่ม และประสบการณ์นั้นเป็นขบวนการ เพื่อจัดการปัญหาและขยายผลการพัฒนา โดยนัยนี้ จำต้องมีการเสริมสร้างเครือข่าย เพื่อให้เกิดพลังในการจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเป็นทั้งการจัดการภายในกลุ่ม องค์กรที่มองเห็นความจำเป็นในการรวมพลัง และการเข้ามาเสริมสร้างของบุคคล องค์กรภายนอก เช่น ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้เกิดความตระหนักในสถานการณ์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน (สิน สือสวน อ้างถึงใน พระมหาสุหิตย์ อภากร.2547)

2. การสร้างพื้นที่ทางสังคม เครือข่ายเป็นเครื่องมือและยุทธศาสตร์ที่สำคัญต่อการระดมทรัพยากรและความคิดเห็นจากฝ่ายต่างๆ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ต้องการขยายผลการ



พัฒนาการใช้พลังเครือข่ายในฐานะเครื่องมือดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมทางสังคมที่นำไปสู่การเรียนรู้และการสร้างพื้นที่ทางสังคม เพราะเมื่อกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่มีความต้องการคล้ายกัน มีความคิดหรืออุดมคติเหมือนกัน มารวมตัวเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับกลุ่มหรือบุคคลและองค์กรอื่นๆ ในสังคม ทำให้กลุ่มตนเองมีความรู้สึกว่ามีพื้นที่ทางสังคมวางใจให้แก่กันและกัน (ปฐพี อ่างถึงใน พระมหาสุทิตย์ อภากร.2547)

3. การประสานผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม ความจำเป็นอีกประการหนึ่งในการเสริมสร้างเครือข่ายคือ การประสานผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม เพราะเมื่อทุกกลุ่ม องค์กรหรือเครือข่ายมีการประสานผลประโยชน์ต่อกันในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันแล้ว สิ่งที่เกิดตามมา คือ เครือข่ายเกิดการเรียนรู้และมีกิจกรรมการพัฒนาที่ต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยให้เกิดระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ และเกิดกระบวนการใหม่ ความรู้ใหม่ โดยการประสานผลประโยชน์นั้น (สุทิตย์ อภากร (พระมหา).2547:56)

โดยสรุป การบริหารจัดการศูนย์พักพิงให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน และการใช้ทรัพยากร อันประกอบด้วย เงิน วัสดุอุปกรณ์อำนวยความสะดวก บริการสังคมและทุนทางสังคม ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า คุ้มทุน รวมถึงผู้บริหารจัดการศูนย์มีการใช้ทักษะในการประสานเครือข่ายด้วย

#### 2.4 แนวคิดการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของผู้พักพิงในศูนย์พักพิง (Advocacy)

การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ เป็นการกระทำที่มุ่งเป็นตัวแทนหรือปกป้องหรือให้การช่วยเหลือโดยตรงกับผู้ให้บริการในเรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่พึงมีพึงได้ แต่ผู้ให้บริการเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ด้อยโอกาสไม่ได้รับความเป็นธรรม และขาดพลังอำนาจในการต่อรอง หรือต่อสู้ ทำให้ไม่ได้รับสวัสดิการ หรือถูกเบียดบังผลประโยชน์ การพิทักษ์สิทธิจะเป็นการต่อสู้เพื่อสิทธิของบุคคลหรือชุมชนโดยการแทรกแซงโดยตรง (Intervention) หรือโดยการเสริมพลังให้เข้มแข็ง (Empowerment)

การพิทักษ์สิทธิประโยชน์มีวัตถุประสงค์ เพื่อ

1. ทำให้ผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงบริการได้มากขึ้น
2. ส่งเสริมการจัดบริการในวิถีทางที่เพิ่มพูนศักดิ์ศรีของผู้พักพิง
3. สร้างหลักประกันในการเข้าถึงบริการ และคุณภาพของการบริการที่ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับ

เพราะฉะนั้นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์แก่ผู้พักพิงในศูนย์พักพิง จึงเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญของผู้บริหารจัดการในการให้ทุกกลุ่มเป้าหมายได้เข้าถึงการให้บริการ รวมถึงผู้ด้อยโอกาส หรือผู้ที่เปราะบางด้วย เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ฯลฯ ทั้งนี้ข้อค้นพบที่เกิดขึ้นจากการให้บริการในศูนย์พักพิง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต ของคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พบว่าเด็กถูกเลี้ยงดูไม่เหมาะสม ซึ่งเป็นลักษณะของการเลี้ยงดูที่มีอยู่ก่อนน้ำท่วม และทวีความรุนแรงและมีความเสี่ยงมากขึ้นในช่วงน้ำท่วมจากความเครียดและสภาวะกดดันกับพ่อแม่หรือผู้ดูแลเด็ก ผู้มีปัญหาสุขภาพจิตด้วย



ภาวะซึมเศร้า หรือแม้กระทั่งผู้มีความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น การพิทักษ์สิทธิจึงต้อง มีพร้อม ด้วยกับการบริหารจัดการทั้งทางด้านกายภาพ และสุขภาพ

### ขั้นตอนการพิทักษ์สิทธิประโยชน์

การพิทักษ์สิทธิประโยชน์เป็นกระบวนการที่เป็นพลวัต จึงมีขั้นตอนที่แบ่งแยกได้ชัดเจน ผู้ปฏิบัติงาน ต้องเข้าใจแต่ละขั้นตอนและต้องใช้ทักษะต่าง ๆ คือ

ขั้นที่ 1 ขั้นระบุปัญหา หรือการเสนอปัญหา กลุ่มเป้าหมาย เป็นผู้ที่สามารถระบุปัญหาที่ต้องการ พิทักษ์สิทธิประโยชน์ได้ชัดเจนที่สุด เช่น เมื่อถูกปฏิเสธจากการให้บริการ หรือสิทธิอันพึงมีพึงได้ แต่ก็ มีประชาชนอีกหลายกลุ่มที่ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของตนเอง อันเนื่องมาจากวัฒนธรรม ประเพณีหรือความเชื่อต่าง ๆ ดังนั้นผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์จึงควรจะต้องมีทักษะในการสัมภาษณ์และรับฟัง เพื่อระบุปัญหาที่ถูกละเมิดสิทธิ หรือเปิดเผยปัญหาที่ยังต้องการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ ซึ่งซ่อนอยู่ในปัญหาอื่น ๆ

ขั้นที่ 2 การรวบรวมข้อมูล การพิทักษ์สิทธิประโยชน์จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลเพื่อทำให้มองเห็น ความชัดเจนของปัญหาได้มากขึ้น อีกทั้งเป็นส่วนช่วยให้ตัดสินใจเลือกใช้วิธีการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ได้อย่าง ถูกต้องเหมาะสมกับปัญหาและสถานการณ์ การรวบรวมข้อมูลนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรวบรวม ข้อมูลของฝ่ายตรงข้ามด้วย ทั้งในแง่ความคิด ความเข้าใจ และข้อเท็จจริง เพื่อเลือกใช้กลวิธีในการปฏิบัติ การ พิทักษ์สิทธิ การรวบรวมข้อมูลจำเป็นจะต้องมีการจดบันทึกทั้งความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายหรือทัศนคติของฝ่าย ตรงข้ามว่ามีอคติหรือเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการกระทำผิดของฝ่ายตรงข้าม

ขั้นที่ 3 การค้นคว้าทางกฎหมาย ผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์บางคนมีความสามารถในการเจรจาต่อรองได้ ดี แม้ว่าปราศจากข้อมูลทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามความรู้ทางกฎหมายจะทำให้การเจรจาต่อรองมี ประสิทธิภาพมากขึ้น การค้นคว้าทางกฎหมายนั้นมิใช่เฉพาะข้อมูลที่เป็นตัวบทกฎหมายเท่านั้น แต่รวมถึง นโยบายและระเบียบปฏิบัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร การค้นคว้าทางกฎหมายจะต้องเชื่อมโยงกับหลักจริยธรรม ของผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์ในเรื่องของการกระทำเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย มากที่สุด หากได้ข้อค้นคว้าที่เกี่ยวกับปัญหามากเท่าใด ก็จะได้พัฒนาข้อโต้แย้ง และสร้างความเข้มแข็งให้กับ กลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

ขั้นที่ 4 การให้ข้อมูลย้อนกลับสู่กลุ่มเป้าหมาย ในขั้นตอนนี้ผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์สามารถ สรุปได้ว่าจะใช้วิธีการแบบใด มีข้อเสนออะไรที่จะให้กับฝ่ายตรงข้าม แต่ก่อนที่จะดำเนินการต้องให้ข้อมูลหรือ แผนการพิทักษ์สิทธิประโยชน์แก่กลุ่มเป้าหมายเพื่อรับฟังความคิดเห็นและตัดสินใจขั้นสุดท้ายว่าจะดำเนินการ ตามข้อเสนอของผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์หรือไม่ หากผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์กระทำการ โดยปราศจากการให้ ข้อมูลแก่กลุ่มเป้าหมาย นับว่าเป็นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ที่ล้มเหลว เนื่องจากไม่ได้สร้างแรงจูงใจหรือเสริมพลังให้แก่กลุ่มเป้าหมายได้เรียนรู้ และมีประสบการณ์ร่วมแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง หากเป็นเช่นนี้กลุ่มเป้าหมาย ต้องพึ่งพาการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ตลอดเวลา



ขั้นที่ 5 ดำเนินการเจรจาต่อรองและพิทักษ์สิทธิประโยชน์ ขั้นนี้ผู้พิทักษ์สิทธิประโยชน์จะต้องเจรจาต่อรองหรือโน้มน้าวให้ฝ่ายตรงข้ามยินยอมตามความประสงค์ของกลุ่มเป้าหมาย การเจรจาต่อรองต้องแสดงให้เห็นถึงความก้าวแกร่งและยืนหยัด อีกทั้งการเจรจาต่อรองที่เป็นคำพูดหรือการสนทนา ตลอดจนข้อตกลงต่าง ๆ ที่ได้ตกลงร่วมกัน ต้องบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นหลักฐานอ้างอิง ถ้าการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ไม่ได้รับความสนใจจากฝ่ายตรงข้าม อายายอมให้เรื่องเงียบเฉยเหมือนคลื่นกระทบฝั่ง จนกว่าข้อเสนอจะได้รับการตอบสนอง หากมีการประนีประนอมผลประโยชน์ ควรพิจารณาว่าการประนีประนอมนั้นเป็นความยินยอมของกลุ่มเป้าหมาย และเป็นผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มเป้าหมายควรได้รับ

ขั้นที่ 6 การฟ้องร้องหากการเจรจาต่อรองไม่บังเกิดผลอันเป็นประโยชน์สูงสุดสำหรับกลุ่มเป้าหมาย การฟ้องร้องจะถูกดำเนินการเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการพิทักษ์สิทธิประโยชน์ การฟ้องร้องมักถูกมองว่าเป็นเรื่องใหญ่ เป็นการข่มขู่โดยการใช้กฎหมาย ซึ่งกลุ่มเป้าหมายโดยปกติเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและยากจน จึงมักไม่ดำเนินการฟ้องร้องที่ต้องเสียเวลาและทุนทรัพย์ แต่การฟ้องร้อง เพื่อพิทักษ์สิทธิประโยชน์นั้นมิได้หมายความว่าฟ้องศาลเท่านั้น ยังหมายถึงการร้องเรียนต่อคณะกรรมการฝ่ายรับเรื่องราว ร้องทุกข์ ทั้งในระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือระดับรัฐสภา

สรุปแล้วการพิทักษ์สิทธิ จึงเป็นบทบาทหน้าที่หนึ่งที่จะต้องมีความรู้กับการให้บริการ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มเป้าหมายได้เข้าถึงบริการอย่างมีศักดิ์ศรีและเป็นบริการที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่เปราะบางและด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อเสริมพลังให้กลุ่มคนเหล่านี้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขทั้งในระหว่างที่อยู่ศูนย์พักพิงและเมื่อกลับไปอยู่กับครอบครัว

## 2.5 การจัดการภัยพิบัติตามความร่วมมือในกรอบอาเซียนและในระดับประเทศ

### 2.5.1 ความร่วมมือในกรอบอาเซียน

การเรียนรู้เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติในปัจจุบัน ทำให้เห็นควรแบ่งงาน เพื่อรับมือกับภัยพิบัติออกเป็น 3 ช่วง คือ 1) ช่วงการป้องกัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินความเสี่ยงและการแจ้งเตือนล่วงหน้า 2) ช่วงการเตรียมความพร้อมและการเผชิญกับภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดผลเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้น้อยที่สุด และ 3) ช่วงการบูรณาการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว รวมทั้งการสรุปบทเรียนเพื่อป้องกันและเตรียมความพร้อมอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นหากเกิดภัยพิบัติขึ้นอีก

เนื่องจากภัยพิบัติ เช่น ภาวะอุทกภัย พายุมรสุม และพายุไต้ฝุ่น แผ่นดินไหว และภูเขาไฟระเบิด เป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเป็นประจำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อประเทศที่ประสบภัยพิบัติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย) จึงได้ลงนามในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ASEAN Declaration on Mutual Assistance on Natural Disasters) ที่กรุงมะนิลา เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2519



ปฏิญญาดังกล่าวส่งผลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนบรรจุงานความร่วมมือในด้านการจัดการภัยพิบัติไว้ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการอาเซียนด้านการพัฒนาสังคม (ASEAN Committee on Social Development - COSD) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี 2521 โดยจัดตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอาเซียนด้านภัยธรรมชาติ (ASEAN Experts Group on Natural Disasters - AEGND) เป็นกลไกในการดำเนินความร่วมมือ ต่อมากลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวเห็นพ้องให้ขยายความร่วมมือในด้านนี้โดยรวมถึงภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์ (Man-made disasters) ด้วย และให้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Experts Group on Disaster Management - AEGDM)

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ ครั้งที่ 12 ได้จัดทำแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Regional Programme on Disaster Management - ARPDM) โดยได้รับความช่วยเหลือจาก Asian Disaster Preparedness Center (ADPC) ซึ่งแผนปฏิบัติการดังกล่าวครอบคลุมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของอาเซียนในด้านการเสริมสร้างศักยภาพ การแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสาร ความร่วมมือกับภายนอกภูมิภาค การปลูกจิตสำนึก และให้การศึกษาแก่ประชาชนในเรื่องการจัดการภัยพิบัติ โดยมีการกำหนดแผนงาน 5 ปี เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ (2547-2553) เพื่อกำหนดพื้นที่และกิจกรรมในการลดภัยพิบัติที่ครอบคลุมประเด็นร่วมข้ามเขตพื้นที่ อันรวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในด้านการก่อตั้ง การเพิ่มศักยภาพ การแลกเปลี่ยนข้อมูล แหล่งทรัพยากร การส่งเสริมความร่วมมือและเสริมพลังภาคีหุ้นส่วน รวมทั้งการให้การศึกษา การสร้างความตระหนักและการพิทักษ์สิทธิของประชาชนในเรื่องดังกล่าว

ต่อมาเมื่อปี 2546 อาเซียนได้ยกระดับ AEGDM เป็นคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management - ACDM) ซึ่งปัจจุบัน ACDM จัดประชุมไปแล้ว 4 ครั้ง

กัมพูชาได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Ministerial Meeting on Disaster Management - AMMDM) ระหว่างวันที่ 7 ธันวาคม 2547 โดยที่ประชุมได้ประกาศเจตนารมณ์ที่จะร่วมกันนำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการภัยพิบัติของภูมิภาคอาเซียน (ARPDM) ที่ทุกประเทศได้ทำร่วมกัน นำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม รวมทั้งได้มีมติว่าอาเซียนควรจัดทำความตกลงระหว่างกันเรื่องการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งที่ประชุมฯ ได้มอบหมายให้ ACDM พิจารณาเรื่องนี้ต่อไป นอกจากนี้ ที่ประชุมฯ ยังได้เห็นชอบให้มีวันแห่งการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน (ASEAN DAY for Disaster Management) ในทุกวันพุธที่สองของเดือนตุลาคม ซึ่งตรงกับวันที่สหประชาชาติกำหนดให้เป็นวันแห่งการลดภัยพิบัติของโลก (การจัดประชุมดังกล่าวมีประเทศสมาชิกเข้าร่วมเพียง 9 ประเทศ โดย สปป.ลาวมิได้ส่งผู้แทนเข้าร่วม)



หลังเหตุการณ์แผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ซึ่งหลายประเทศในกลุ่มอาเซียน รวมทั้งประเทศไทยได้รับความเสียหายอย่างมาก จึงมีการประชุมผู้นำอาเซียนสมัยพิเศษว่าด้วยผลกระทบจากแผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์ (Special ASEAN Leaders' Meeting on Aftermath of Earthquake and Tsunami) ขึ้นเมื่อวันที่ 6 ม.ค. 2548 ที่กรุงจาการ์ตา

- ที่ประชุมเห็นร่วมกันว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติในครั้งนี้มีความรุนแรงอย่าง ไม่เคยปรากฏมาก่อน และสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศและประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ โดยจำเป็นต้องมีการประสานงานเป็นอย่างดี และให้ สหประชาชาติมีบทบาทนำในการประสานงาน ทั้งนี้ ความช่วยเหลือจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประเทศที่ประสบภัยและสนับสนุนการดำเนินงานของประเทศนั้นๆ รวมทั้งย้ำถึงความสำคัญที่จะต้องมีระบบเตือนภัยล่วงหน้าในภูมิภาคเพื่อป้องกันธรณีพิบัติภัยที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต

- ไทยได้เสนอให้มีการจัดตั้งกลไกระดับพหุภาคีเพื่อแก้ไขปัญหาภัยพิบัติในมิติของการบรรเทาภัยพิบัติ การฟื้นฟูบูรณะและการป้องกัน โดยให้กลไกดังกล่าวมี Standby Arrangement ที่ช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติอย่างทันทั่วถึงและเป็นระบบ รวมทั้งเสนอให้มีการจัดตั้งระบบป้องกันและเตือนภัยล่วงหน้าในภูมิภาคที่จะครอบคลุมพื้นที่มหาสมุทรอินเดีย โดยใช้ ADPC (Asian Disaster Preparedness Center) ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศไทย เป็นแกนหลักในการประสานงานเรื่องนี้ และแจ้งว่าไทยจะจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีในวันที่ 28 ม.ค. 2548 เพื่อหารือเรื่องการจัดตั้งระบบเตือนภัย ล่วงหน้าในภูมิภาค

ในวันที่ 28-29 ม.ค. 2548 ประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมดังกล่าวที่จังหวัดภูเก็ต โดยมีผู้แทนจาก 43 ประเทศและ 16 องค์กรระหว่างประเทศเข้าร่วม ที่ประชุมฯ ได้รับรอง Phuket Ministerial Declaration on Regional Cooperation on Tsunami Early Warning Arrangements) ซึ่งปฏิญญาภูเก็ตฯ ได้รับความรู้ (recognize) ถึงเป้าประสงค์และความพร้อมของ Asian Disaster Preparedness Center (ADPC) ที่จะพัฒนาเพื่อเป็นแกนนำในการพัฒนาระบบเตือนภัยล่วงหน้าในภูมิภาค ซึ่งจะมีลักษณะเป็นเครือข่ายที่มีหน่วยดำเนินการหลายจุด (multi-nodal network) ที่จะร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับกับสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ในการเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถของประเทศต่างๆ รอบมหาสมุทรอินเดีย นอกจากนี้ไทยยังได้เสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนตามความสมัครใจ (Voluntary Trust Fund) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของ APDC โดยไทยได้ให้คำมั่นที่จะบริจาคเงินจำนวน 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐเข้ากองทุนดังกล่าวด้วย



การจัดตั้งระบบเตรียมพร้อมปฏิบัติการร่วมอาเซียนเพื่อให้ความช่วยเหลือระหว่างกันในกรณีภัยพิบัติ (ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response)

ในการประชุมทั้งสองครั้งข้างต้น ไทยได้ย้ำถึงความสำคัญของการมีระบบเตรียมพร้อมปฏิบัติการร่วมในกรณีเกิดภัยพิบัติ (standby arrangements) ในกรอบพหุภาคีที่จะสามารถให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสบภัยพิบัติอย่างทันทั่วทั้งที่และเป็นระบบ ซึ่งสหประชาชาติเองก็ได้รับรองความสำคัญของเรื่องนี้เช่นกันในมติที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 59/279 เมื่อวันที่ 19 ม.ค. 2548

โดยที่ขณะนี้ ยังไม่มีระบบ standby arrangements สำหรับกรณีภัยพิบัติในกรอบสหประชาชาติ ประเทศไทยจึงได้เสนอให้อาเซียนจัดตั้งระบบ ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response ขึ้นในระดับภูมิภาค เพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถช่วยเหลือกันและกัน ได้ทันทั่วทั้งที่ในการบรรเทาภัยพิบัติอันจะมีส่วนช่วยเสริม (building block) การจัดตั้ง standby arrangements ในระดับพหุภาคีภายใต้กรอบสหประชาชาติที่จะมีขึ้นในอนาคตด้วย ข้อเสนอดังกล่าวได้กำหนดแนวทางการร่วมมือไว้เป็น 2 ระยะ คือ

1. ช่วงระยะเตรียมการ เป็นการกำหนดทรัพยากรของแต่ละประเทศเตรียมพร้อมเพื่อระดมหรือนำมาใช้ในกรณีเกิดภัยพิบัติ ซึ่งมี 6 ด้าน คือ 1) Emergency response /search and rescue directory 2) Military and Civil Defense Assets 3) Emergency Stockpile 4) Roster of Disaster Management Expertise 5) Advanced Technology for Disaster Response และ 6) Other Assets Roster ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละประเทศ ในการนี้ จะมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน (common standard operating procedure – SOP) รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถของระดับปฏิบัติด้วยการฝึกอบรมและฝึกซ้อมร่วม ในขณะที่เดียวกันประเทศสมาชิกอาเซียนก็ต้องพัฒนาระบบที่เกี่ยวข้องภายในประเทศของตน ควบคู่ไปกับการพัฒนา ASEAN Standby Arrangement ดังกล่าว รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพให้กับกลไกด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนที่มีอยู่แล้วให้สามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ช่วงระยะการดำเนินการ จะเริ่มต้นเมื่อประเทศที่ประสบภัยพิบัติแจ้งความประสงค์ขอรับความช่วยเหลือไปยัง focal point ของประเทศสมาชิกอื่นๆ รวมทั้งสำนักเลขาธิการ อาเซียน พร้อมกับบัญชีอุปกรณ์และ ผู้เชี่ยวชาญในด้านที่ต้องการรับความช่วยเหลือ โดยประเทศที่ให้ความช่วยเหลือ จะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดส่งอุปกรณ์และบุคลากรไปยังประเทศที่ประสบภัย ส่วนอำนาจในการควบคุมจัดการกับอุปกรณ์/บุคลากรดังกล่าวจะอยู่ที่ประเทศผู้ขอรับความช่วยเหลือ นอกจากนั้น อาเซียนอาจพิจารณาจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อสนับสนุนงบประมาณสำหรับการจัดส่งอุปกรณ์และ บุคลากรดังกล่าวโดยอาจขอให้ประเทศคู่เจรจาของอาเซียนบริจาคเงินเข้ากองทุนด้วย



การจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Instrument on Disaster Management and Emergency Response)

สืบเนื่องจากการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Ministerial Meeting on Disaster Management – AMMDM) ระหว่างวันที่ 7 ธันวาคม 2547 ซึ่งได้เห็นชอบให้มีการจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Instrument on Disaster Management and Emergency Response) โดยได้มีการประชุมคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติ (ACDM) ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 22-24 มีนาคม 2548 ณ บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย เพื่อพิจารณาร่าง Instrument ดังกล่าวครั้งแรก ซึ่งที่ประชุมได้หารือเกี่ยวกับเนื้อหาในส่วนต่างๆ ของ instrument อย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ดี โดยที่ยังมีสาระสำคัญในหลายส่วนที่ประเทศสมาชิกยังจะต้องหาข้อสรุปร่วมกันต่อไป ที่ประชุมฯ จึงเสนอให้มีการประชุม ACDM ครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 9-10 พ.ค. 2548 ที่กรุงจาการ์ตา เพื่อพิจารณาร่าง Instrument โดยตั้งเป้าว่าจะให้มีการลงนาม instrument ดังกล่าวระหว่างการประชุม AMM ระหว่างวันที่ 25-29 ก.ค. 2548 ที่เวียงจันทน์ นอกจากนี้ ที่ประชุมได้พิจารณาและให้ความเห็นเบื้องต้นต่อ Thailand's Discussion Paper on ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response โดยเห็นว่ามีความสอดคล้องกับร่าง ASEAN Instrument และเห็นชอบให้มีการหารือรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไปในการประชุม ACDM ครั้งที่ 5

**การดำเนินงานตามความร่วมมือภายใต้คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ**

กรอบความร่วมมือ ACDM ประกอบด้วยสมาชิกจากประประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ๑๐ ประเทศ ประกอบด้วย รัฐบาลบรูไน ดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สหภาพพม่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยกรอบความร่วมมือดังกล่าวเกิดจากกิจกรรม การประชุมของคณะผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน (ASEAN Experts Group on Disaster Management, AEGDM) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 และได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น “คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ” (ASEAN Committee on Disaster Management, ACDM) ในปี พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน

ประธานคณะกรรมการฯ นี้ มาจากหน่วยงานด้านการจัดการภัยพิบัติของแต่ละประเทศ ซึ่งผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันดำรงตำแหน่งตามลำดับตัวอักษร ปัจจุบันประธาน ACDM มาจากหน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทย โดย ปภ. เป็นรองประธานคณะกรรมการ ซึ่งจะเข้ารับตำแหน่งประธานต่อจากประเทศสิงคโปร์ในปี พ.ศ. 2555 ทั้งนี้มีสำนักเลขาธิการอาเซียนทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการอาเซียน มีหน้าที่จัดประชุมประจำปี และดำเนินการเรื่องอื่นๆ เพื่อให้บรรลุผลตามความตกลงฯ

ความตกลงอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติเป็นเอกสารสำคัญที่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมายตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม 2552 เป็นต้นมา โดยในความตกลงฯ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกต่าง ๆ ด้านการจัดการ



ภัยพิบัติ ที่สำคัญ ได้แก่ การจัดตั้งระบบเตรียมพร้อมเพื่อบรรเทาภัยพิบัติและตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินของอาเซียน (ASEAN Standby Arrangement for Disaster Relief and Emergency Response) โดยให้แต่ละประเทศจัดทำบัญชีทรัพยากรทั้งในด้านวัสดุ และบุคลากรที่สามารถให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นในภูมิภาค และการจัดตั้งศูนย์ประสานงานอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (ASEAN Coordinating Center for Humanitarian Assistance--AHA Center) เพื่อเป็นหน่วยงานกลางของอาเซียน เพื่อคอยประสานงานด้านการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว รวมถึงเป็นหน่วยผลักดันการดำเนินกิจกรรมต่าง ภายใต้แผนปฏิบัติงาน รวมถึงการจัดตั้งกองทุนอาเซียนในการดำเนินกิจกรรมภายใต้ความตกลงฯ เป็นต้น

นอกจากนี้ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้ความตกลงฯ ประจำปี พ.ศ. 2553-2558 จัดตั้งขึ้นเพื่อแปลงกิจกรรมที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเชิงรูปธรรม โดยมีคณะทำงานฯ 4 ด้านตามแผน ได้แก่ 1) การประเมินความเสี่ยง การแจ้งเตือนล่วงหน้า 2) การเตรียมความพร้อม และตอบโต้ 3) การป้องกันและบรรเทาภัย และ 4) การบูรณะฟื้นฟู ซึ่งประเทศไทยเป็นคณะทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ

## 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2554 : 16-26) ได้มีการศึกษาการถอดบทเรียนประสบการณ์การจัดการบริการแก่ผู้ประสบหัตถภัยน้ำท่วม 2554 ปฏิบัติการในภาวะวิกฤต ณ ศูนย์พักพิงชั่วคราว มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต พบว่ามีการบริหารจัดการศูนย์ พักพิงด้วยการกำหนดแนวทางการทำงาน การวางแผน และจัดระบบการทำงานของจัดการบริการ ดังนี้

1. การเตรียมการ เริ่มจากการสำรวจปัญหาของผู้ที่อยู่ในศูนย์พักพิงอย่างฉับไว (Rapid Survey) การจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบ แต่เป็นการรวมตัวกันอย่างหลวมๆ เน้นความสมัครใจเป็นหลัก และระดมอาสาสมัครเป็นผู้ร่วมงานทั้งจากนักศึกษา เครือข่ายภาครัฐและภาคเอกชน มีการแบ่งงาน เช่น กิจกรรมกลุ่มด้านเด็ก ผู้ให้คำปรึกษา ผู้ประสานข้อมูล ฯลฯ

2. การปฏิบัติการ โดยอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์หลักที่ตกลงไว้ คือ การสร้างสำนึกของความเป็นชุมชน อาศัยกิจกรรมของกลุ่มเด็กเป็นแกนกลาง ได้แก่ การระบุด่วนของเด็กร ทำให้ทราบข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเด็กยังมุ่งที่จะระบุปัญหาเฉพาะของเด็กบางคนด้วย การจัดระบบรับ-ส่งเด็ก การจัดกิจกรรมสำหรับเด็ก เป็นต้นแต่อย่างไรก็ตามกลุ่มผู้ใหญ่ก็ไม่ถูกละเลย จัดให้มีบริการรายกรณีและกลุ่ม เพื่อลดความคับข้องใจให้กับ ผู้พักพิงจำนวนหนึ่งที่ตกอยู่ในภาวะถูกบีบคั้นทางกาย จิต เศรษฐกิจ และสังคม อีกทั้งช่วยแก้ไขปัญหให้กับผู้พักพิงที่ต้องการความช่วยเหลือนอกเหนือจากความคับข้องใจ ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมการการจัดการช่วยเหลือภายหลังน้ำลด

3. การสรุปบทเรียน ได้แก่ การประชุมสรุปผลการปฏิบัติงานประจำวัน ถือเป็นแหล่งข้อมูลพื้นฐานที่ใช้สำหรับการรวบรวมบทเรียน มีข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเหล่านี้ได้แก่



เพ็ญประภา ภัทรานุกรม (2553 : 2) ศึกษาการพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชน ประสบภัยพิบัติ “สีนามิ” กรณีศึกษาชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา ซึ่งการวิจัยมีวัตถุประสงค์ เพื่อวิเคราะห์ การพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูภาวะวิกฤติภัยพิบัติ สีนามิ และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนที่แตกสลาย เพราะภัยพิบัติ ธรรมชาติ เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกในพื้นที่ชุมชนบ้านน้ำเค็มและบ้านในไร่ จังหวัด พังงา

ผลการวิเคราะห์พบว่าการพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนที่ได้รับผลจากการประสบ ภัยพิบัติสีนามิอย่างเฉียบพลันนั้น ชาวบ้านต่อสู้กับวิกฤติผ่านกระบวนการเรียนรู้จนสามารถพลิกวิกฤติเป็น โอกาสได้ เกิดการรวมตัวของชาวบ้านพื้นที่บ้านน้ำเค็มและบ้านในไร่ ซึ่งส่วนหนึ่ง มีความสัมพันธ์เป็นเครือญาติ กัน มีผู้นำที่เอาจริงเอาจัง อันส่งผลให้เกิดกลุ่มคนทำงานที่เข้มแข็งเพื่อชุมชน มีการบริหารจัดการทรัพยากรได้ อย่างเป็นระบบ

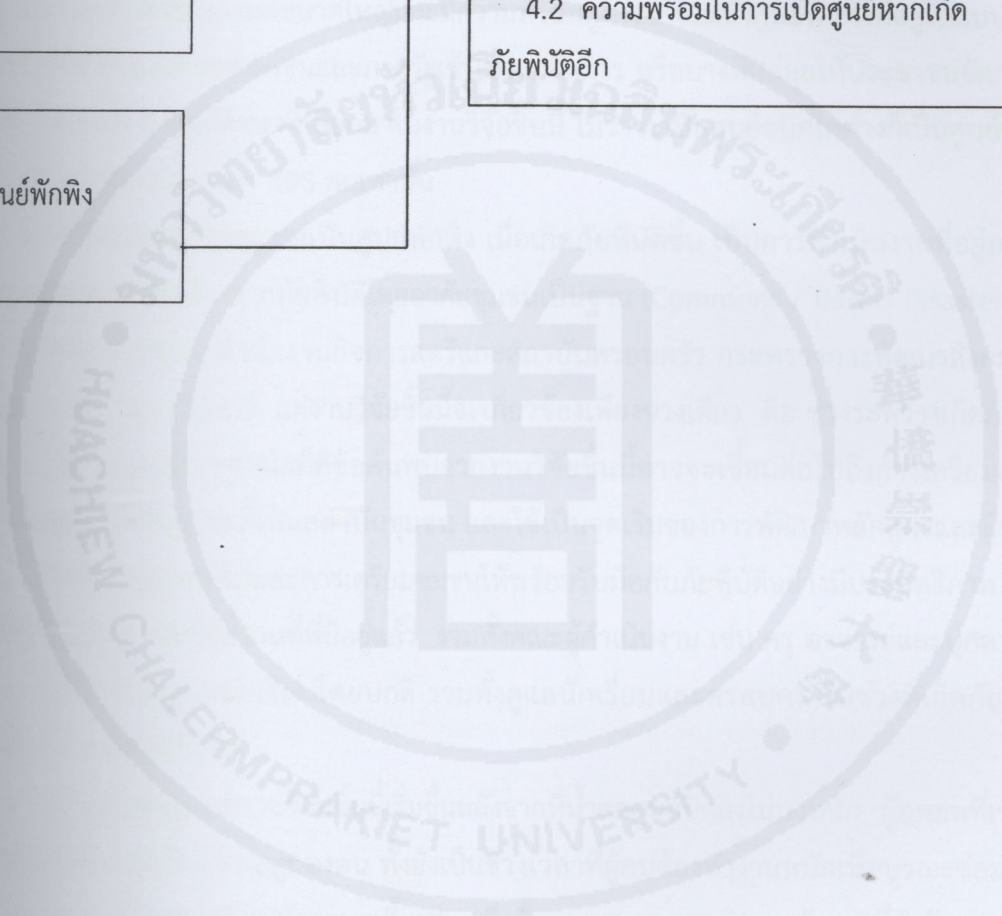
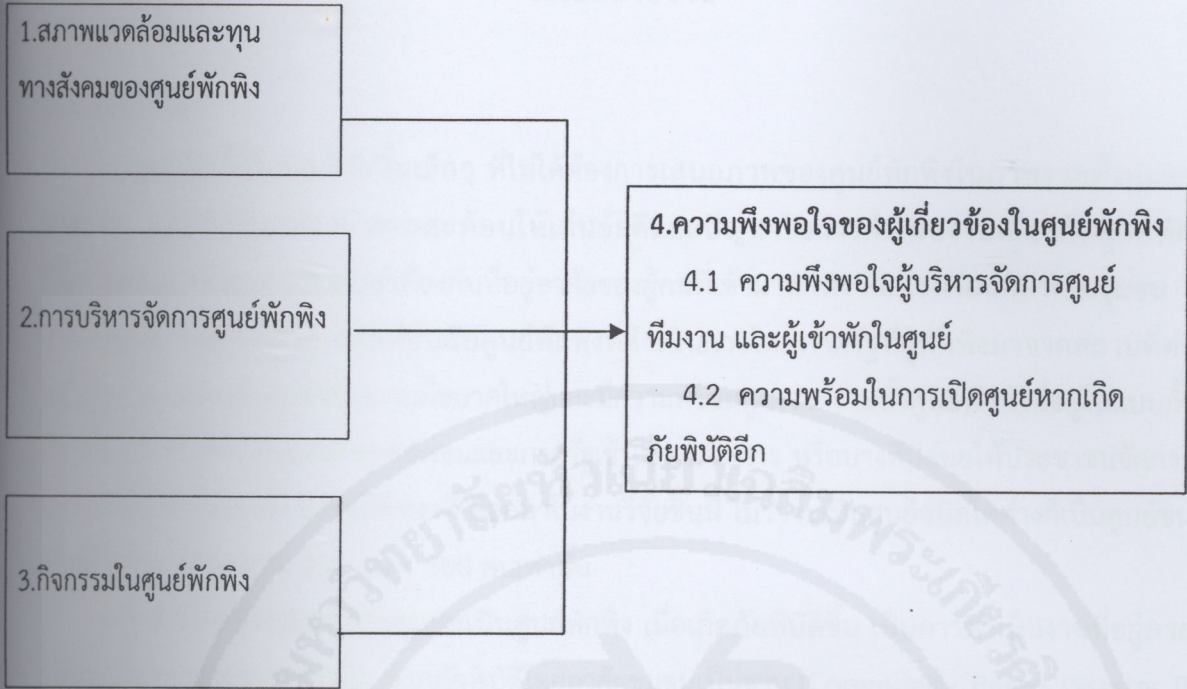
วีรบูรณ์ วิสารทสกุล (2555 : 171) ได้ศึกษาประเมินผลกระทบทางสังคมหลังน้ำท่วมของธนาคารโลก ระหว่างวันที่ 7-22 พฤศจิกายน 2554 ดำเนินการศึกษาในพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ ลพบุรี อุทัยธานี และ นครสวรรค์ โดยเน้นการศึกษาในระดับชุมชน ครอบคลุมทั้งชุมชนเมือง และชนบท จำนวน 12 ชุมชนใช้แนว ทางการวิจัยเชิงคุณภาพและเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในระดับ จังหวัดทั้ง 3 จังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด พัฒนาสังคมจังหวัด และป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด) สัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้นำท้องถิ่น ผู้ด้อยโอกาส ผู้หญิง และจัดสนทนากลุ่มย่อยกลุ่มชาวบ้านทั่วไป พบว่าในด้าน ศูนย์พักพิง มีการอพยพคนจากบ้านพักอาศัยมายังศูนย์พักพิงราชการนั้น เป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน แต่ในพื้นที่ที่มีน้ำท่วมทุกๆ ปี ชุมชนจะมีการจัดเตรียมศูนย์พักพิงประจำตำบลเอาไว้ ไม่ว่าจะเป็น โรงเรียน-วัด

และยังเห็นความแตกต่างของการจัดการศูนย์พักพิงของชุมชนท้องถิ่น ที่เป็น โรงเรียน-วัด ที่ผู้เข้ามา พักพิงจะมาอยู่กันเป็นครอบครัว ทำการหุงหาอาหารเอง และกินร่วมกับครอบครัวอื่นๆ หรือหากอยู่วัด ก็จะทำอาหารสำหรับใส่บาตรทำบุญไปด้วย ยิ่งไปกว่านั้นจะพบว่าในพื้นที่ที่อยู่ไกลออกจากเมือง และเส้นทางคมนาคมถูกตัดขาด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น สถาบันองค์กรชุมชน ต่างเข้ามาเสริม เต็มโดยการ ทำโรงครัวสนับสนุนให้ชาวบ้านด้วย ซึ่งแตกต่างจากศูนย์พักพิงที่ดำเนินการโดยส่วนราชการ ที่ส่วนราชการต้อง จัดเตรียมข้าวปลาอาหารทั้ง 2-3 มื้อเพื่อบริการแก่ผู้มาพักพิง จัดหาข้าวของเครื่องใช้มาคอยแจกจ่าย และแม้ว่า ศูนย์พักพิงบางศูนย์ในเมือง จะรับผิดชอบโดย สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด แต่ดู เหมือนความรู้ในการจัดการเรื่องเหล่านี้ยังมีประสิทธิภาพจะมีไม่มากพอ ทั้งเรื่องการจัดการของแจก การจัดการการอยู่ร่วมของคนหมู่มาก เป็นต้น

จากแนวคิด ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้คณะผู้วิจัยเสนอแนวทางการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ให้เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมและทุนทางสังคมของศูนย์พักพิง การบริหารจัดการ สภาพทางกายภาพ และ กิจกรรมในศูนย์พักพิง ว่ามีผลต่อความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องในศูนย์พักพิง อันได้แก่ ผู้บริหาร ทีมงาน และผู้ เข้าพักในศูนย์พักพิง รวมทั้งความพร้อมในการเปิดศูนย์หากเกิดภัยพิบัติอีก โดยสรุปเป็นแผนภูมิได้ดังต่อไปนี้



แนวทางในการศึกษา





### บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

#### ลักษณะงานวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยขั้นเล็กๆ ที่ไม่ได้ต้องการเสนอภาพของศูนย์พักพิงในภาพรวมทั้งหมดของประเทศ แต่เป็นเพียงต้องการจะสะท้อนให้เห็นข้อดีและปัญหาในการดำเนินงานเกี่ยวกับศูนย์พักพิงที่จัดทำโดยสถาบันชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยของผู้คนที่เข้ามาพักพิง คือ โรงเรียนกับวัดในชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นศูนย์เล็กๆ เมื่อเทียบกับศูนย์พักพิงที่ดำเนินการโดยภาครัฐที่ผู้พักพิงมาจากสถานที่ต่างๆ หลากหลายและมักเป็นศูนย์ที่มีสถานที่ขนาดใหญ่และมีความพร้อมสูงกว่า รวมทั้งศูนย์พักพิงที่อยู่ในแบบก้ำกึ่งกัน เช่น บางครั้งอาจใช้สถานที่ของเอกชนและภาครัฐเข้าไปร่วมจัดการ หรือบางทีปล่อยให้ประชาชนจัดการไปเอง แต่อย่างไรก็ตามทั้ง 5 กรณีศึกษาที่เลือกมาในงานวิจัยชิ้นนี้ ไม่ว่าจะเป็นศูนย์ชนิดใดต่างก็เป็นศูนย์ขนาดเล็กที่มีผู้พักอาศัยระหว่าง 150 คน – 500 คนเท่านั้น

การใช้โรงเรียนและวัดในชุมชนเป็นศูนย์พักพิง เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น เป็นการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้แนวคิดเรื่องการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Disaster Risk Management) หรือ CBDRM) (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.2553: 36-37) แต่งานวิจัยชิ้นนี้จะเกี่ยวข้องเพียงช่วงเดียว คือ ช่วงระหว่างเกิดภัย อันเป็นการจัดการในภาวะฉุกเฉิน อย่างไรก็ตามข้อค้นพบจากงานวิจัยชิ้นนี้อาจจะเชื่อมต่อไปถึงการเตรียมความพร้อมของโรงเรียนและวัดในฐานะที่เป็นสถาบันชุมชน และใช้เป็นจุดเริ่มของการพัฒนาหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอนในการฝึกอบรมแกนนำและการเตรียมชุมชนให้พร้อมรับมือกับภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อลดความเสี่ยงในด้านต่างๆ โดยใช้สถานที่ที่มีอยู่แล้ว รวมทั้งคณะผู้ดำเนินงาน เช่น ครู อาจารย์และบุคลากรที่เคยมีประสบการณ์ด้านการดูแลนักเรียนโดยปกติ รวมทั้งดูแลนักเรียนและครอบครัวในช่วงที่เกิดภัยพิบัติ (น้ำท่วม) มาแล้วนี้เป็นจุดเริ่มต้นก็ได้

เนื่องจากการเก็บข้อมูลของงานวิจัยชิ้นนี้เริ่มขึ้นหลังจากที่น้ำลดศูนย์ปิดลงไม่นานนัก ผู้อพยพที่เข้ามาพักอาศัย จึงได้แยกย้ายกลับคืนถิ่นที่อยู่ของตน ทั้งยังเป็นช่วงเวลาที่คุณต้องทำงานหนักเพื่อบูรณะซ่อมแซมบ้านช่องของตนเอง รวมทั้งการกลับไปทำมาหาเลี้ยงชีพ เพื่อฟื้นฟูฐานะของตนด้วย หลังจากที่จำต้องหยุดพักการประกอบอาชีพไปชั่วคราวหรือทำได้ไม่เต็มที่ในช่วงน้ำท่วม การขอพบเพื่อพูดคุยถึงเรื่องราวต่างๆ ในเหตุการณ์ที่แม่เพิ่งผ่านพ้นมา จึงทำได้เฉพาะผู้พักอาศัยที่อยู่ใกล้เคียงเท่านั้น และ แม้กระนั้นบางส่วนก็ยังคงต้องวนเวียนอยู่กับการซ่อมแซม ทำความสะอาดบ้านหรือออกไปหารายได้มาใช้จ่ายเพื่อการนี้ และอีกส่วนหนึ่งก็ไม่อยากพูดต่อย้ำถึงสิ่งเลวร้ายที่ตนเพิ่งประสบมาอีกด้วย ยังคงมีเพียง ส่วนหนึ่งเท่านั้นที่ยินดีถ่ายทอดประสบการณ์ เพื่อการเตรียมพร้อมรับมือกับเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นอีก



งานวิจัยชิ้นนี้ จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากอดีตในระยะใกล้นี้ มาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่ออนาคตอันอาจเกิดขึ้นเร็วขึ้น โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดหมวดหมู่ วิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อให้เกิดแนวทางในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่น่าจะก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้องได้มากขึ้น

### การเลือกตัวอย่าง

งานวิจัยนี้เป็นการถอดบทเรียนจากศูนย์พักพิง 5 แห่ง ซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างจากการสำรวจโดยไม่ได้อาศัยหลักแห่งความเป็นไปได้ (Law of Probability) แต่เป็นการเลือกตัวอย่างตามความประสงค์ (Purposive sampling) ที่สอดคล้องกับความต้องการในการศึกษาจุดเด่นและข้อจำกัดเพื่อให้เกิดการเปรียบเทียบระหว่างศูนย์พักพิงประเภทที่อาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community based) กับศูนย์พักพิงประเภทที่ดำเนินการโดยภาครัฐและประเภทที่ก้ำกึ่ง โดยมีจำนวนผู้อยู่อาศัยไม่มากนัก คือ ไม่เกินจำนวน 500 คน ว่ามีจุดแข็งและข้อจำกัดแตกต่างกันอย่างไรในการบริหารจัดการ เพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติฉุกเฉิน เช่น กรณีมหาอุทกภัยในปี 2554 กลุ่มตัวอย่างที่เลือกเป็นกรณีศึกษามี 5 แห่ง คือ ศูนย์พักพิงที่อาศัยชุมชนเป็นฐาน 2 ศูนย์ ศูนย์พักพิงที่ดำเนินการโดยภาครัฐ 1 ศูนย์ และศูนย์ที่อยู่ก้ำกึ่งระหว่างสอง แบบนี้ อีก 2 ศูนย์ โดยพยายามกระจายให้อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบรุนแรงจากน้ำท่วมครั้งนี้ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้แก่

1) ศูนย์พักพิงที่อาศัยชุมชนเป็นฐาน 2 ศูนย์ ศูนย์แรกเป็นโรงเรียนรัฐบาลสังกัดสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ และศูนย์ที่สองเป็นโรงเรียนเอกชน ซึ่งเป็นที่นิยมชมชอบของชุมชน เนื่องจากดำเนินงานแบบใกล้ชิดเคียงกับองค์กรสาธารณประโยชน์มากกว่าองค์กรเชิงพาณิชย์ คือ

- 1.1 ศูนย์พักพิงโรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี
- 1.2 ศูนย์พักพิงโรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา เขตสายไหม จังหวัดกรุงเทพมหานคร

2) ศูนย์พักพิงที่ดำเนินการโดยภาครัฐ 1 ศูนย์ ได้แก่

- 1.3 ศูนย์พักพิงฐานทัพเรือภาค 1 อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งแม้จะมีพื้นที่กว้างขวางและความพร้อมสามารถรับผู้พักพิงได้มาก แต่ในข้อเท็จจริงก็มีผู้พักอาศัยไม่ถึง 500 คน

3) ศูนย์พักพิงที่อยู่ก้ำกึ่งระหว่างชุมชนและภาครัฐ 2 ศูนย์ ศูนย์แรกเป็นโรงเรียนเอกชนในเครือคาทอลิกที่มีมาตรฐานสูงในด้านการศึกษา และเป็นที่ยอมรับชมเชยในวงกว้าง รวมทั้งการรับผู้อพยพได้มากโดยภาครัฐเข้าไปขอความร่วมมือใช้สถานที่เพราะเห็นว่าเหมาะสม หลังจากนั้นก็เข้าไปช่วยบริหารจัดการอย่างเต็มที่ เพราะไม่ต้องการให้เจ้าของสถานที่ต้องรับภาระมากเกินไป เนื่องจากต้องมีภาระด้านการสอนโดยปกติอยู่แล้ว เพราะโรงเรียนไม่ปิด และศูนย์ที่สองเป็นวัดที่ชาวบ้านศรัทธา นิยมไปทำบุญทำทานเสมอและมีสถานที่กว้างขวาง แต่เมื่อภาครัฐคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปขอใช้สถานที่แล้วก็ไม่ได้อุปถัมภ์บริหารจัดการตามที่ควร อันอาจเนื่องมาจากมีภารกิจที่เห็นว่าสำคัญกว่า คือการป้องกันแก้ไขน้ำท่วมส่วนอุตสาหกรรม จึงปล่อยให้วัดดำเนินการไปเอง ซึ่งเจ้าอาวาสที่เป็นพระภิกษุ ก็ไม่สามารถทำอะไรได้เพราะถือว่าไม่ควรเป็นกิจของสงฆ์ จึงไปขอให้ผู้ใหญ่บ้านที่มีลูกบ้านที่ตนมาพักอาศัยอยู่เป็นส่วนใหญ่เข้ามาช่วยบริหารจัดการให้ ทั้งที่



โดยตำแหน่งหน้าที่แล้วผู้ใหญ่บ้านขึ้นกับการปกครองส่วนภูมิภาค ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นคน  
 ละสายงานกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และทั้งสองศูนย์ก็มีผู้เข้าพักอาศัยต่ำกว่า 500 คน คือ

- 1.4 ศูนย์พักพิงโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา จังหวัดชลบุรี
- 1.5 ศูนย์พักพิงวัดบางกระดี อำเภอมือง จังหวัดปทุมธานี

### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยที่ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการสังเกต (Observation) และการสัมภาษณ์เจาะลึก  
 (Indepth interview) เครื่องมือในการเก็บข้อมูล จึงเป็นเพียงการกำหนดประเด็นที่ต้องการรวบรวมไว้เป็น  
 แนวทางเท่านั้น โดยการสังเกตสภาพแวดล้อมภายนอก และสถานการณ์ที่เป็นจริงในศูนย์เอง ในขณะที่การ  
 สัมภาษณ์จะเริ่มจากการสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นกันเองกับผู้ถูกสัมภาษณ์ และปล่อยให้บรรยากาศพูดคุย  
 สั้นไหลไปตามสบายและพยายามซักไซ้ไล่เรียงให้ได้ข้อมูลตามประเด็นต่างๆ มากที่สุด โดยการสังเกตและการ  
 สัมภาษณ์จะทำคู่ขนานกันไปอย่างเป็นธรรมชาติมากที่สุด ประเด็นดังกล่าว คือ

#### 1. สภาพแวดล้อมและการก่อเกิดศูนย์

ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม ของผู้คนที่อยู่อาศัยบริเวณรอบๆ  
 ศูนย์พักพิงรวมทั้งการก่อเกิดศูนย์พักพิง ความพร้อมทางกายภาพ การเตรียมการและการประชาสัมพันธ์ก่อน  
 เปิดดำเนินการ

#### 2. สภาพการณ์และการบริหารจัดการ

เป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นเมื่อเปิดศูนย์แล้ว ได้แก่ ช่วงเวลาในการเข้าพัก จำนวนและประเภทคนที่เข้าพัก  
 ตลอดจนวิธีการที่ผู้อพยพเข้ามาพัก และเรื่องการบริหารจัดการศูนย์ที่จำแนกออกเป็นแนวคิดหลักใน  
 การเปิดศูนย์ ผู้บริหารจัดการ การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ การบริหารจัดการข้อมูลและการกำหนด  
 กฎระเบียบต่างๆ การบริหารจัดการบริการจำเป็นขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้แก่ ที่พัก เครื่องนอน เครื่องใช้ส่วนตัว  
 ห้องน้ำ ห้องสุขา อาหาร น้ำดื่ม บริการสุขภาพ บริการเกี่ยวกับพาหนะเดินทางไปยังศูนย์ รวมทั้งการ  
 ประสานงานในรูปแบบต่างๆ ของศูนย์และการบริหารจัดการเกี่ยวกับของที่ได้รับบริจาค

#### 3. กิจกรรม

ได้แก่ กิจกรรมที่จัดขึ้นในระหว่างที่เปิดศูนย์พักพิง โดยแยกเป็นกิจกรรมที่จัดโดยศูนย์ จัดโดยบุคคล/  
 หน่วยงานภายนอก รวมทั้งกิจกรรมช่วยเหลือหลังน้ำลด

#### 4. ข้อดีและปัญหา

เป็นการรวบรวมความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้บริหารจัดการและผู้พักอาศัย เกี่ยวกับข้อดีและ  
 ปัญหาที่เกิดขึ้นในศูนย์แต่ละแห่ง



## 5. ความพึงพอใจ

เป็นการวัดความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้บริหารจัดการ ทีมงาน และผู้พักอาศัย โดยการสร้างตัวชี้วัดมาใช้วัดด้านต่างๆ ในรูปแบบของการประเมินผลอย่างเป็นทางการ หรืออย่างไม่เป็นทางการ รวมทั้งความพร้อมในการเปิดศูนย์ครั้งต่อไปหากเกิดภัยพิบัติขึ้นอีก

## 6. ข้อเสนอแนะ

เป็นการสรุปรวมข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้บริหาร ทีมงาน ละผู้อยู่อาศัยในด้านต่างๆมาประมวลจัดทำหมวดหมู่ รวมทั้งข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของผู้ศึกษาวิจัยด้วย

### วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ใช้วิธีการสังเกตการณ์ควบคู่ไปกับสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยการพูดคุยแบบเป็นกันเองและพยายามให้คู่สนทนาบอกเล่าเหตุการณ์ต่างๆ แบบสลับไหลเป็นไปตามธรรมชาติอย่างมากที่สุด รวมทั้งการพิจารณาความหนักแน่นจากกริยาท่าทีของผู้ให้สัมภาษณ์ด้วย แล้วพยายามสรุปประเด็น ตามแนวทางสัมภาษณ์ที่กำหนดไว้

จำนวนผู้ให้สัมภาษณ์จะแตกต่างกันในแต่ละศูนย์ มีลักษณะ Purposive sampling โดยพิจารณาคัดเลือกจากผู้ใกล้ชิดกับเหตุการณ์มากที่สุดเท่าที่จะติดตามได้และสามารถมีเวลาให้ข้อมูลแก่คณะผู้วิจัยได้โดยสมัครใจ

### วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) แล้วนำข้อมูลที่ได้นำสรุปตามแนวทางที่กำหนดไว้



## บทที่ 4 ผลการศึกษา

บทนี้เป็นบทสรุปข้อค้นพบที่ได้จากกรณีศึกษาทั้ง 5 กรณี ซึ่งเป็นศูนย์พักพิงที่เกิดจากการบริหารจัดการของสถาบันชุมชนเอง 2 กรณี (อาศัยชุมชนมาก ได้แก่ โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก และโรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา) บริหารจัดการโดยรัฐ 1 ศูนย์ (อาศัยชุมชนน้อย ได้แก่ ฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบ) และ อยู่ในลักษณะก้ำกึ่งระหว่างแบบแรกกับหลังอีก 2 กรณี (อาศัยชุมชนปานกลาง ได้แก่ โรงเรียนอัสสัมชัญศรีราชา และวัดบางกระดี่) โดยจะนำเสนอเป็น 5 ประเด็น คือ 1.สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม 2. การบริหารจัดการ 3. กิจกรรม 4. ความพึงพอใจ และ 5. ข้อดีและปัญหา พร้อมรายละเอียดตามลำดับดังนี้

### 1. สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม

ในประเด็นนี้จะได้นำเสนอมาเป็น 4 หัวข้อ คือ 1.1 สภาพแวดล้อม 1.2 ทุนทางสังคม 1.3 การก่อเกิดศูนย์ 1.4 สภาพทางกายภาพและการบริการจำเป็นพื้นฐาน

1.1 สภาพแวดล้อมของชุมชน กรณีตัวอย่างที่มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงผู้อพยพประสบภัยจากพายุทกภัย (แต่ละแห่งอาจใช้ชื่อแตกต่างกันไป) ส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนที่มีวิถีชีวิตแบบชุมชนเมืองหรือเริ่มกลายเป็นแบบชุมชนเมือง (Urban in transition) แต่ยังมีลักษณะชุมชนชนบทหลงเหลืออยู่บ้าง เช่น สภาพของการเป็นครอบครัวที่มีเครือญาติ อาศัยอยู่ด้วยกันหลายช่วงชั้น หรือผู้มาจากถิ่นเดียวกัน เช่น จังหวัดเดียวกันหรือภาคเดียวกันพักอาศัยใกล้เคียงกัน พอพึ่งพิงกันได้บ้างบางเรื่องในยามมีภัยพิบัติ เช่น ช่วยดูแลบ้านให้หรือช่วยไปรับเอาอาหารที่มีผู้บริจาคให้มาฝากด้วย (เช่น กรณีชาวบ้าน “ลอยคอ” กรณีโรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา ฯ) และมีการครอบครัวขนาดเล็กตามความจำกัดของพื้นที่แต่ก็อาจมีผู้อาศัยหลายชนชั้น (ปู่ ย่า ตา ยาย พ่อแม่ ลูกหลาน) ที่อยู่รวมในบ้านเดียวกัน เมื่อประสบภัยพิบัติ จึงมีโอกาสนในการพึ่งพาเครือญาติได้น้อยหรืออาจเป็นเพราะต่างประสบภัยพิบัติร่วมกัน จึงจำเป็นต้องย้ายไปพักอาศัยในศูนย์พักพิง และมักเลือกที่จะอยู่ในศูนย์เดียวกัน

สถานภาพทางเศรษฐกิจของผู้อพยพไปพักอาศัยที่ศูนย์พักพิง ส่วนใหญ่มักจะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจระดับล่าง ผู้ที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจในระดับที่ค่อนข้างมั่นคงและสามารถช่วยเหลือตนเองได้มักไม่ยอมอพยพไปอยู่ศูนย์พักพิงด้วยเหตุผลสำคัญ คือ (1) ขาดความเป็นส่วนตัว (2) เกรงว่าจะต้องเผชิญกับสภาพที่แตกต่างไปจากที่เคยเป็นอยู่ และ (3) คาดว่าเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งนี้คงไม่ยาวนานนัก พอที่จะเสียสละเงินทองที่มีอยู่ โดยไปเช่าที่อยู่ชั่วคราว เพื่อความสะดวกสบาย (แทนที่จะไปอยู่ที่ศูนย์พักพิง ซึ่งจะทำได้การใช้ชีวิตอิสระลดน้อยลง อันอาจจะเพิ่มความเครียดมากขึ้น หรือไปเช่าที่อยู่ใหม่ เป็นการปรับเปลี่ยนสถานที่เพื่อคลายเครียด)

1.2 ทุนทางสังคม หน่วยงานที่จัดศูนย์พักพิงอย่างน้อย 2 หน่วยงานเป็นหน่วยงานที่มีแนวคิดและมีประสบการณ์ในการทำงานจิตอาสามาแล้ว และมีทุนทางสังคมในฐานะสถาบันชุมชนอันเป็นที่ยอมรับ



เนื่องจากมีผลงานช่วยเหลือรับผิดชอบต่อสังคมมาเป็นเวลานานพอควร และมีเครือข่ายทางสังคม เช่น สมาคมศิษย์เก่า หรือสมาคมครู – ผู้ปกครองที่เข้มแข็ง (โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา , โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา) อีก 3 หน่วยงานต้องรับทำหน้าที่นี้ เพราะภาวะจำยอมตามบทบาทหน้าที่ของสถาบันชุมชนดังกล่าว คือการเป็นที่พึ่งได้ของผู้ประสบภัย เช่น นักเรียนและครอบครัวที่คุ้นเคยกับโรงเรียน และสถาบันศาสนาที่อยู่ใกล้ชิดคนในชุมชนนั้นๆ (โรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก และวัดบางกระตี) รวมทั้งภาครัฐที่มีบทบาทหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในเรื่องนี้อยู่แล้ว (หน่วยพักพิงฐานทัพเรือ สัตหีบ )

ในกรณีที่เป็นโรงเรียนและวัดไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนของรัฐ เช่น โรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก หรือโรงเรียนเอกชน เช่น โรงเรียนสตรีประเทืองทิพย์และโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา แม้จะอยู่ในชุมชนเมืองหรือชุมชนที่เริ่มเปลี่ยนเป็นชุมชนเมืองแต่ชาวบ้านก็ยังคงมีความผูกพันเชื่อถือในสถาบันใกล้ชิด (ชุมชน วัด โรงเรียน) อยู่ และสถาบันดังกล่าวก็ยังคงเป็นสถาบันปฐมภูมิอยู่แม้ในปัจจุบัน โดยผู้บริหารและผู้ทำงาน ในสถาบันเหล่านี้ก็มักจะมีความใกล้ชิด มีส่วนได้ส่วนเสียกับชาวบ้านด้วย (stakeholder)

1.3 การก่อเกิดศูนย์ ศูนย์พักพิงที่ใช้ชุมชนเป็นฐานทั้ง 2 ศูนย์ (โรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก และโรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา เกิดจากการร้องขอจากชาวบ้านให้เปิดศูนย์ต่างๆที่ได้รับคำชี้แจงว่าอาจจะไม่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ แต่ชาวบ้านก็ยินดีต่ออุปสรรค โดยการช่วยเหลือตนเอง) ในขณะที่อีก 3 ศูนย์ คือ ศูนย์ที่เป็นหน่วยงานของรัฐ (ฐานทัพเรือสัตหีบ) ได้รับคำสั่งให้เปิดตามบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดอุทกภัย ส่วนอีก 2 ศูนย์ที่มีลักษณะก้ำกึ่ง (ศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา และศูนย์วัดบางกระตี) ได้รับคำขอร้องจากภาครัฐ คือ จังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค และจากเทศบาล ซึ่งเป็นการบริหารราชการ คือ ตามลำดับ เพราะเห็นว่ามีเหมาะสม

1.4 สภาพทางกายภาพและบริการจำเป็นขั้นพื้นฐาน จากศูนย์พักพิงที่เป็นกรณีตัวอย่างพบว่าสภาพทางกายภาพที่ศูนย์พักพิงจำเป็นต้องมี 3 อย่าง และบริการจำเป็นพื้นฐานอีก 3 ประการ ซึ่งทุกศูนย์ไม่มีการวางแผนล่วงหน้า เนื่องจากเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า จำเป็นจะต้องจัดขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อพร้อมรับมือได้ทันทั่วทั้ง จากกรณีศึกษา 5 กรณีพบว่า

1.4.1 สภาพทางกายภาพ ศูนย์พักพิงจำเป็นต้องมีสภาพทางกายภาพ 3 อย่างได้แก่ ที่พัก ห้องน้ำ /ห้องสุขา และเครื่องนอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) ที่พัก ทุกศูนย์มีสถานที่ที่ใช้เพื่อกิจกรรมโดยปกติอยู่แล้ว เช่น ห้องที่ใช้เป็นห้องเรียนศาลาการเปรียญ โรงนอน หรือ บ้านพัก หรือเต็นท์ที่พร้อมใช้เหล่านั้นทำให้เกิดความเป็นไปได้อย่างมาก ในการจัดทำเป็นศูนย์พักพิง เมื่อเกิดความจำเป็นอย่างเร่งด่วน และเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นการอพยพทั้งครอบครัว การจัดที่อยู่อาศัยจึงให้อยู่รวมกัน เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตครอบครัวได้ตามปกติมากที่สุด แต่บางกรณีที่มีผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วย หรือผู้พิการที่อาจต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วนก็พยายามจัดให้ได้รับความสะดวกมากที่สุด เช่น ศูนย์พักพิงของฐานทัพเรือสัตหีบได้แยกผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วย และผู้พิการให้อยู่ ชั้นล่าง เพื่อความสะดวกในการไม่ต้องยกขึ้นลงบันไดและใกล้หน่วยพยาบาล ซึ่งอยู่ชั้นล่างและมีผู้รับผิดชอบผลัดกันอยู่เวรตลอดเวลา



(2) ห้องน้ำ ห้องสุขา การมีปริมาณพอเพียงอยู่แล้วนั้นเป็นประโยชน์มากไม่ว่าในยามมีภัยพิบัติ หรือเพื่อการใช้สอยโดยปกติด้วย ห้องสุขาลอยน้ำอาจนำมาช่วยเพิ่มปริมาณและความสะดวกในการใช้สอยได้โดยรวดเร็ว แต่ต้องมีการบริหารจัดการที่ดี เช่น มีการมาเก็บสิ่งปฏิกูลอย่างสม่ำเสมอ

(3) เครื่องนอน และของใช้ส่วนตัว ในกรณีที่ไม่ได้ใช้เป็นที่พักอยู่เดิม (กรณีอื่นๆ นอกจากโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชาและฐานทัพเรือสัตหีบ) ก็ต้องเร่งจัดหาให้ทันหรืออาจให้ผู้อพยพนำของตนเองมาใช้ก็ได้

1.4.2 บริการจำเป็นขั้นพื้นฐาน ทุกศูนย์จะต้องจัดให้มีบริการเพื่อสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของผู้พักพิง ได้แก่ บริการด้านอาหารและน้ำดื่ม บริการด้านสุขภาพ และบริการด้านพาหนะเดินทาง ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละศูนย์ ดังนี้

(1) บริการด้านอาหารและน้ำดื่ม ซึ่งมีทั้งแบบที่ศูนย์พักพิงจัดทำอาหารให้ (โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา , โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา , ฐานทัพเรือสัตหีบ) และแบบให้ผู้อพยพทำอาหารเอง ซึ่งมีทั้งแบบแยกกันทำแต่ละครอบครัว และแบบทำครัวรวม (โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก , โรงเรียนวัดบางกระดี) ซึ่งมีทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งแตกต่างกัน ซึ่งควรจัดให้เหมาะสมกับสถานที่ ความพร้อม และความต้องการของ ผู้พักอาศัยแต่ละแห่ง สำหรับน้ำดื่ม ศูนย์พักพิงที่ผลิตน้ำได้นับเป็นความสะดวกอย่างยิ่ง และทำให้หมดภาระของศูนย์ในการประสานงาน เพื่อจัดหาน้ำดื่มให้ผู้พักอาศัยอย่างพอเพียงอย่างไรก็ดี หากศูนย์พักพิงผลิตน้ำดื่มได้เองควรประกาศให้ทราบ เพื่อจะได้มีการกระจายน้ำไปในศูนย์พักพิงที่มีความต้องการ ซึ่งจะช่วยให้ประหยัดเวลา และค่าพาหนะในการขนส่งไม่ให้บริจาคน้ำแล้วต้องส่งต่อ

(2) บริการด้านสุขภาพ เป็นเรื่องจำเป็นโดยเฉพาะบริการสุขภาพปฐมภูมิทั้งทางกายและทางจิตรวมทั้งการประสานงานส่งต่อ โดยอาจจะมีการจัดบริการประจำ ซึ่งบางแห่งก็จะเป็นไปได้ เช่น ศูนย์อพยพฐานทัพเรือสัตหีบ เพราะมีหน่วยแพทย์ของโรงพยาบาลทหารเรือสัตหีบอยู่แล้ว หรืออาจขอความร่วมมือจากหน่วยงานด้านสาธารณสุขในพื้นที่ เช่น ศูนย์อนามัย ศูนย์สุขภาพจิต รวมทั้งอาสาสมัครสาธารณสุขในพื้นที่มาประจำที่ศูนย์ โดยอาศัยความสนิทสนมคุ้นเคยหรือโดยการประสานงานไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบดังกล่าวข้างต้น ในกรณีอาสาสมัคร ที่ส่วนใหญ่มักเป็นคนในพื้นที่ ซึ่งอาจต้องเผชิญภัยพิบัติด้วย จึงอาจช่วยเหลือได้ไม่เต็มที่นัก

(3) บริการด้านพาหนะเดินทาง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความพร้อมในการเดินทาง โดยจะต้องประสานงานความช่วยเหลือหรือขอสนับสนุนเงินทุนเพื่อจัดซื้อมาใช้ขนส่งสิ่งของจำเป็น ผู้เจ็บป่วยและผู้มีฐานะจำเป็นต้องออกไปนอกศูนย์ ให้เกิดความสะดวก แทนการรอรับบริการจากภายนอก เช่น รถเรือทหาร ซึ่งไม่สามารถกำหนดเวลาแน่นอนได้ เพราะมีภารกิจเต็มมืออยู่แล้ว การช่วยเหลือตนเอง เช่น การต่อแพด้วยวัสดุเท่าที่สามารถจัดหาได้ เช่น ต้นกล้วย โคมบรจของหรือกอลมะม่วงพลาสติกที่มีอยู่แล้ว เพื่อช่วยในการเดินทางของผู้พักอาศัย นับเป็นใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างดี



## 2. การบริหารจัดการ

ในด้านการบริหารจัดการจะแบ่งเป็น 3 เรื่อง คือ การลงทะเบียนและการกำหนดกฎระเบียบ การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ และการติดต่อประสานงาน

### 2.1 การลงทะเบียน และการกำหนดกฎระเบียบ

- ได้มีการจัดการลงทะเบียนผู้อพยพที่เข้าพักอาศัยตามแบบที่แต่ละศูนย์กำหนดขึ้น โดยมีรายละเอียดมากน้อยแล้วแต่แต่ละศูนย์เห็นเหมาะสมหรือสามารถจัดทำได้ เช่น ศูนย์โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา มีรายละเอียดเรื่องอาชีพและสุขภาพของแต่ละคนด้วย

- นอกจากนั้น การกำหนดกฎระเบียบในศูนย์พักพิงนับ เป็นเรื่องสำคัญในการบริหารจัดการให้คนจำนวนมากอยู่ร่วมกันได้โดยไม่มีปัญหา ศูนย์บางแห่ง เช่น ฐานทัพเรือสัตหีบ เป็นหน่วยงานราชการ มีกฎระเบียบการเข้าออกที่ปักอยู่แล้วโดยปกติ แต่ก็ต้องนำมาปรับปรุงให้ยืดหยุ่นตามความเหมาะสมกับผู้พักพิงที่ไม่ใช่ทหาร และอยู่ในภาวะเครียดจากการประสบอุบัติเหตุด้วย

สำหรับศูนย์พักพิงที่ยังไม่มีกฎระเบียบเช่นนี้ จำเป็นต้องกำหนดขึ้นมาใช้ในการปฏิบัติ เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ซึ่งว่าพบกฎระเบียบที่กำหนดโดยความคิดเห็นของผู้พักพิงส่วนใหญ่ที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจะได้รับการยอมรับปฏิบัติโดยง่าย แต่ผู้บริหารจัดการศูนย์จะต้องใช้กฎระเบียบดังกล่าวอย่างเสมอหน้า การยืดหยุ่นอาจมีได้บ้างตามความจำเป็นและโดยความยินยอมของคนส่วนใหญ่

### 2.2 การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ

ส่วนใหญ่แล้วแทบทุกศูนย์จะให้ผู้พักอาศัยมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและทำความสะอาดพื้นที่ที่ตนและครอบครัวพักอาศัยด้วยตนเอง ห้องน้ำ ห้องสุขาที่ใช้ร่วมกันก็ขอให้ทุกคนช่วยรักษาความสะอาด แต่จะมีผู้ดูแลรับผิดชอบโดยตรง เช่น แม่บ้าน เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาดเป็นผู้ดูแลควบคุมให้อยู่ในสภาพเหมาะสมตลอดเวลา ซึ่งผู้รับผิดชอบโดยตรงสามารถเรียกผู้แทนของผู้พักอาศัยมาขอร้องตักเตือนได้ ยกเว้นศูนย์พักพิงชุมชนวัดบางกระดี่ที่ผู้อยู่อาศัยจัดเวรกันเองเป็นผู้ทำความสะอาดเนื่องจากไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรง

การให้ผู้อยู่อาศัยมีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ เช่น การดูแลรักษาความสะอาด การจัดเวรช่วยเตรียมอาหาร (ในกรณีที่เป็นครัวรวม) หรือในการจัดกิจกรรมร่วมกัน นอกจากจะทำให้ผู้พักอาศัยไม่มีเวลาว่างมากเกินไปแล้ว ยังช่วยให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง (sense of belonging) ของศูนย์และของกลุ่ม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันโดยสมัครใจและสามัคคีผูกพันกันตลอดไป นอกจากนั้น ยังเป็นการสร้างสำนึกจิตอาสาเพื่อศูนย์ฯ และคนใกล้ชั้รอบตัว ซึ่งหากมีการต่อยอดและปฏิบัติอย่างต่อเนื่องก็จะสามารถพัฒนาไปสู่จิตอาสาในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้นไปอีก แม้หลังภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว

การไม่มีผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงพักอาศัยอยู่ที่ศูนย์หรือบริเวณใกล้เคียง เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลสถานการณ์ในศูนย์ได้ตลอดเวลาอาจทำให้เกิดปัญหาการประพฤติตัวไม่เหมาะสมอันอาจนำไปสู่การทะเลาะวิวาทและการต่อสู้ทำให้เกิดภาวะไม่ปกติสุขซ้ำเติมในการพักอาศัยร่วมกันได้ เช่น ที่ศูนย์วัดบางกระดี่แม้จะเป็นศาลาการเปรียญ แต่พระภิกษุสงฆ์ก็ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะถือว่าไม่ใช่กิจของสงฆ์ จึงมอบหมาย



ให้ผู้ใหญ่บ้านช่วยรับภาระ ซึ่งผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้หญิงและมีบ้านในหมู่บ้านที่ยังอาศัยอยู่ได้ เนื่องจากเป็นบ้านสองชั้น จึงต้องกลับไปดูแลบ้านตอนกลางคืน ทำให้มีผู้อยู่อาศัยบางคนตั้งวงกินเหล้าและเล่นการพนันต่อเนื่องไปถึงการทะเลาะวิวาท ใช้มิดพันแทงกัน ผู้พักอาศัยอื่นๆต้องไปแจ้งความตำรวจแต่ตำรวจก็มีน้อย เพราะต้องไปช่วยเรื่องนิคมอุตสาหกรรมและหมู่บ้านใหญ่ๆกันหมด (คำบอกเล่าของผู้ดูแล) ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้ไม่เคยปรากฏในศูนย์อื่นๆ ที่มีผู้ควบคุมดูแลอยู่ตลอดเวลา เพราะ หากเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ก็สามารถขัดขวาง หรือจัดการระงับเหตุก่อนที่จะลุกลามต่อไป เช่น กรณีศูนย์พักพิงโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา ที่มีวัยรุ่นกินเหล้ามาจากข้างนอกแล้วทะเลาะวิวาทกัน ผู้จัดการศูนย์ ซึ่งเป็นอาจารย์ ฝ่ายปกครองก็สามารถระงับเหตุหรือแจ้งให้ทหารมารับตัวไปได้ทันที

### 2.3 การติดต่อประสานงาน

พบว่าในการบริหารจัดการศูนย์พักพิงมีการประสานงานทั้งเข้าและออก การประสานงานเข้า คือ เมื่อทราบว่าที่ใดมีศูนย์พักพิง ก็จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือมีผู้มีจิตศรัทธาประสานงานเข้ามาให้ความช่วยเหลือหรือจัดกิจกรรม ส่วนการประสานงานออก ได้แก่ การที่ศูนย์ประสานขอความร่วมมือจากภายนอก เช่น ขอความช่วยเหลือในด้านสิ่งของบริการหรือกิจกรรมต่างๆ การประสานงานดังกล่าว อาจทำโดยตรงจากศูนย์พักพิงเอง หรือโดยหน่วยงานที่เป็นผู้ขอความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์ เช่น เทศบาล ในกรณีศูนย์วัดบางกระดี หรือจังหวัดในกรณีศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา หรืออาจจะเป็นการประสานงานทางอ้อมที่บุคคลหรือหน่วยงานที่ทราบข่าวช่วยเป็นตัวกลางประสานงานให้ อาทิ สถานีวิทยุและโทรทัศน์ช่องต่างๆ รวมทั้งหนังสือพิมพ์และการสื่อข่าวแบบปากต่อปากอีกด้วย เช่น กรณีแม่ชีคันสนีย์ช่วยแจ้งข่าวและประสานงานให้โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา

การประสานงานของศูนย์พักพิงที่ใช้เป็นกรณีศึกษามีการประสานงาน เพื่อวัตถุประสงค์  
? ประการ คือ

(1) เพื่อระดมทุน จัดหาสิ่งของและบริการที่เป็นความจำเป็นพื้นฐาน ที่พบในทุกศูนย์ก็คือ การติดต่อประสานงาน เพื่อแจ้งข่าวว่ามีผู้อพยพมาอยู่ที่ศูนย์ เช่น มีผู้อพยพจำนวนเท่าใด ประกอบด้วยใครบ้าง โดยประมาณ (ชาย หญิง เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วย ผู้พิการ ฯลฯ) มีความต้องการสิ่งของหรือบริการอะไรบ้าง จำนวนเท่าใด ถ้ามีผู้บริจาคให้จะจัดส่งไปจุดใดด้วยวิธีอย่างไร (ไปรับเอง ไปส่งมอบให้มาเอาถึงที่หรือ ไปส่งให้ ณ จุดใด ฯลฯ) หรือถ้ายังไม่มีใครช่วยเหลือแนะนำให้ติดต่อไปที่ใด ในการนี้อาจแจ้งจำนวนสิ่งของหรือบริการที่ศูนย์มีอยู่และต้องการบริจาคต่อไปด้วยก็ได้ เพื่อการกระจายสิ่งของ/บริการสู่ศูนย์ที่ยังขาดแคลน

การประสานงานดังกล่าว อาจกว้างขวางไปถึงต่างประเทศด้วย เนื่องจากระบบสื่อสารปัจจุบันมีความรวดเร็วไร้พรมแดน ตัวอย่างเช่น ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 4 ที่เป็นผู้ดูแลศูนย์พักพิงวัดบางกระดีให้น้องสาวช่วยติดต่อสื่อสารผ่าน Facebook ได้รับการตอบกลับและได้รับสิ่งของจากประชาคมในสิงคโปร์ส่งเครื่องใช้จำเป็นสำหรับเด็ก ผู้หญิง และผู้สูงอายุมาให้ เช่น นมสำหรับเด็ก ผ้าอนามัยสำหรับรอบเดือนและผ้าอนามัยผู้สูงอายุ ทำให้ศูนย์ได้แบ่งปันนมเด็กที่เกินความจำเป็นไปให้ผู้อยู่อาศัยที่ติดน้ำท่วมอยู่ในหมู่บ้านเดินทางออกมาหาซื้อสิ่งเหล่านี้ไม่สะดวก หรือหน่วยพักพิงโรงเรียนชุมชนวัดตันเชือกเดิมขาดแคลนน้ำดื่ม แต่จากการติดต่อของ



ผู้อำนวยการและครูบาอาจารย์ที่พักอยู่นอกศูนย์ของโรงเรียน ทำให้ได้รับบริจาคน้ำดื่มมาจนภายหลังต้องนำไปกระจายต่อสู่ศูนย์อื่นๆที่ยังขาดแคลน

นอกจากนั้นยังมีการประสานขอรับบริการ เช่น เมื่อมีคนเจ็บมายังศูนย์ฯ ศูนย์พักพิงโรงเรียน อัสสัมชัญ ศรีราชา ก็ประสานขอความร่วมมือจากโรงพยาบาลสมเด็จพระราชาหรือโรงพยาบาลอ่าวอุดม มารับไป หรือเมื่อมีผู้พักพิงที่ศูนย์วัดบางกระติเจ็บท้องก็ประสานงานขอเรือทหารมาพาไปคลอด หรือผู้สูงอายุเจ็บป่วยหรือผู้ป่วยเป็นเบาหวานหรือเป็นโรคไตศูนย์นี้ก็ประสานงานขอให้ทหารมารับไปส่งโรงพยาบาลเช่นกัน หรือที่ศูนย์พักพิงโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชาจะประสานงานให้ค่ายทหารมารับวัยรุ่นที่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ เช่น แอบกินเหล้า ตีกันออกไปปรับพฤติกรรม เพื่อให้ไม่เกิดผลกระทบแก่ผู้พักอาศัยอื่นๆ

(2) เพื่อจัดกิจกรรม การฟื้นฟู การจัดกิจกรรมอาจจัดโดยศูนย์พักพิงฯ หากมีผู้รู้ในเรื่องนั้นอยู่แล้วก็อาจจัดทำเอง หรืออาจประสานงาน เพื่อเชิญบุคคลภายนอกมาร่วมด้วย หรือเข้ามาช่วยจัดให้เลยก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าศูนย์มีผู้รู้หรือวิทยากรเพียงพอหรือไม่ เช่น ศูนย์พักพิงที่โรงเรียนประเทืองทิพย์จัดให้มีกิจกรรมทางศาสนา มีการสวดมนต์ทุกเช้า โดยผู้อำนวยการนำสวดทางไมโครโฟน ผู้อยู่อาศัยอาจออกมาร่วมสวดมนต์ทำสมาธิกันที่ระเบียงหรือจะสวดอยู่ในห้องที่พักก็ได้ตามอัธยาศัยและ มีกิจกรรมถวายอาหารพระ โดยทางโรงเรียนจะจัดเรือนำอาหารไปถวายพระที่วัด ผู้พักอาศัยได้สวดถวายภัตตาหารแด่พระภิกษุสงฆ์และภรรวณักร่วมด้วย หรือกิจกรรมที่หน่วยพักพิงโรงเรียนชุมชนวัดตันเชือกเชิญเจ้าหน้าที่สาธารณสุขมาให้ความรู้เรื่องการดูแลสุขภาพสภาพและความสะอาดไปพร้อมกับการจัดเวที เพื่อให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาและ การกำหนดกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกัน หรือทางศูนย์พักพิงฐานทัพเรือสัตหีบประสานงานให้ครูในพื้นที่ที่มีจิตอาสาเข้ามาสอนหนังสือเด็กๆ ในศูนย์หลังเลิกโรงเรียนหรือบางโรงเรียนมารับเด็กไปร่วมเรียนด้วย หรือขอความร่วมมือกับสวนนงนุช เพื่อให้งดเก็บค่าเข้าชมจากผู้พักพิงที่เจ้าหน้าที่ฐานทัพเรือสัตหีบพามาสนทนากการ หรือการประสานงานที่ทำให้มหาวิทยาลัยบูรพาส่งห้องสมุดเคลื่อนที่ไปให้บริการในศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา หรือการที่เทศบาลประสานงานกับบริษัทที่ต้องการคนงานให้มารับส่ง ผู้อพยพที่อยากทำงานออกไปทำงานข้างนอก รวมทั้งรับส่ง เพื่อมารับประทานอาหารกลางวันที่ศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชาด้วย หรือการประสานงานทางอ้อม ที่แม่ชีศันสนีย์แห่งเสถียรธรรมสถาน เมื่อได้ทราบข่าวว่ามี “คนลอยคอ” มารับอาหารจากโรงเรียนประเทืองทิพย์วันละหลายร้อยคน เพื่อนำไปรับประทานที่บ้านของตนและเพื่อเพื่อนบ้านที่ถูกน้ำท่วมประกอบอาหารไม่ได้แต่ยังต้องเฝ้าบ้านและทรัพย์สินในบ้านอยู่ ก็เข้ามาเยี่ยมให้กำลังใจประกาศชื่นชมผู้อำนวยการว่าเป็น “หญิงเหล็ก” ที่อุทิศตนต่อสู้ภัยน้ำท่วมเพื่อชาวบ้านที่ไม่มีที่ไป การกระทำของแม่ชีศันสนีย์กลายเป็น “ตัวกลางประสานงาน” ที่ช่วยให้บุคคล หน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานจิตอาสาได้ทราบข่าวสารและแหล่งพักพิงที่สมควรจะได้รับการช่วยเหลือ จึงนับได้ว่าการมีองค์กรภายนอกเป็นตัวกลางในการประสานงานไม่ว่าจะเป็นสื่อทางโทรทัศน์หรือทางหนังสือพิมพ์ก็จะช่วยให้เกิดการ “รับรู้” และช่วย “ประสาน” ผู้ให้และผู้รับให้เข้าถึงกันได้อย่างมีศักดิ์ศรีและช่วยเหลือกระจายสิ่งของและบริการไปสู่แหล่งที่เหมาะสมได้เป็นอย่างดี



### 3. กิจกรรม

กิจกรรมนับเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้ผู้พักอาศัยในศูนย์ได้ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์และเป็นการคลายเครียด แม้ผู้พักอาศัยที่ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ก็ยังมีหลายเหตุ เช่น พ่อแม่หรือผู้สูงอายุเข้ามาดูแลหรือผู้สูงอายุหรือเล่นนิทานให้เด็กฟัง หากผู้จัดกิจกรรมมีความเชี่ยวชาญก็อาจจะขยายวงกิจกรรมออกให้ผู้ดูแลเข้าร่วมกิจกรรมได้ด้วย เช่น ให้ผู้สูงอายุมาร่วมเล่นนิทานหรือเรื่องราวของตนในอดีตให้เด็กฟัง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นได้ด้วย จากกรณีศึกษากิจกรรมในศูนย์พักพิงสามารถแบ่งออกได้หลายรูปแบบ ได้แก่ กิจกรรมที่แบ่งตามผู้จัด และกิจกรรมที่แบ่งตามประเภท ดังนี้

3.1 กิจกรรมที่แบ่งตามผู้จัด แบ่งย่อยได้ 2 ประเภท คือ กิจกรรมที่ศูนย์จัดเอง และกิจกรรมที่หน่วยงานภายนอกจัดให้

(1) กิจกรรมที่ศูนย์จัดเอง ศักยภาพของศูนย์ที่เป็นกรณีศึกษาแตกต่างกันมาก ความสามารถที่จะจัดกิจกรรมของศูนย์จึงแตกต่างกันไปด้วย เช่น ศูนย์ฯ วัดบางกระดีที่นายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบลนั้นเป็นผู้ไปขอให้สถานที่ของวัด แต่แทบจะไม่เคยได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลเลย ยกเว้นการทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานงานขอรับบริจาคสิ่งของบ้างเป็นครั้งคราว หรือศูนย์โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือกที่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งชาวบ้านไปขอพักอาศัย โดยหวังพึ่งตนเองเป็นหลัก จึงไม่มีศักยภาพที่จะจัดกิจกรรมอื่น ๆ ได้นอกจากกิจกรรมเพื่อช่วยตัวเอง เช่น จัดประชุมผู้พักอาศัย เพื่อรับฟังคำแนะนำด้านสุขภาพอนามัย หรือศูนย์พักพิงวัดบางกระดีจัดประชุมผู้พักอาศัย เพื่อจัดเวรกันไปทำความสะอาดห้องน้ำ ห้องสุขาส่วนกลางและมีการจัดกิจกรรมฟังเทศน์ ฟังธรรม เมื่อมีผู้มาทอดกฐินที่วัด ซึ่งจองไว้ก่อนน้ำท่วม หรือศูนย์ต่างๆ จัดประชุมผู้พักอาศัยเพื่อระดมความคิดเห็นในการแก้ปัญหาหรือขอเสนอแนะในการอยู่ร่วมกันได้โดยไม่มีปัญหา และอาจจะเชิญวิทยากรภายนอก เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมาให้ความรู้เรื่องการรักษาสุขภาพ หรือวิทยากรด้านอื่นๆ มาจัดกิจกรรมต่างๆ ร่วมไปด้วย เป็นต้น แต่ศูนย์ที่มีศักยภาพ เช่น ศูนย์โรงเรียนประเทืองทิพย์ที่เป็นโรงเรียนเอกชนและผู้อำนวยการมีฐานะดี อีกทั้งมีจิตสาธารณะเป็นทุนเดิมอยู่แล้วก็สามารถจัดกิจกรรม เช่น การสวดมนต์ทุกเช้า การถวายภัตตาหารแด่พระภิกษุสงฆ์ที่น้ำท่วมวัดทุกวัน เป็นต้น หรือศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะขัดเกลานักเรียนในเรื่องจิตตารมณ์อยู่แล้วก็มีการจัดให้ครู นักเรียนมาทำกิจกรรมต่างๆ ให้ผู้พักอาศัย เช่น เด็กนักเรียนมาช่วยกิจกรรมทำความสะอาด ครู อาจารย์มาช่วยให้คำปรึกษาให้กำลังใจรวมทั้งเป็นล่ามให้ครอบครัวต่างชาติที่มาพักอาศัยด้วย หรือศูนย์ของฐานทัพเรือสัตหีบ ซึ่งเป็นศูนย์ราชการที่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ มีแผนงานหลัก มีบุคลากรอุปกรณ์ต่างๆ และมีผู้ให้ความร่วมมือพร้อมอยู่ก็สามารถจัดกิจกรรมพาผู้พักอาศัยไปเที่ยวทัศนศึกษาในที่ต่างๆ ได้ตามความประสงค์ของผู้พักพิง

(2) กิจกรรมที่บุคคล หน่วยงานภายนอกมาจัดให้ บางกิจกรรมศูนย์อาจจะไม่มีความถนัดก็จะมีประสานงานโดยตรงจากศูนย์หรือโดยอ้อมผ่านตัวกลางประสานงานให้ ไม่ว่าจะเป็นสื่อหรือการบอกปากต่อปากผ่านคนรู้จักคุ้นเคย ทำให้มีกิจกรรมหลากหลายขึ้น ทั้งกิจกรรมผ่อนคลายและกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ในการนำไปใช้ในชีวิตรหรือนำไปประกอบอาชีพได้ รวมทั้งมีการจัดให้เหมาะสมตามแต่ละช่วงวัยหรือทุกช่วงวัยได้



ประโยชน์ร่วมกัน กิจกรรมที่พบได้มาก คือ กิจกรรมเพื่อเด็ก เช่น การสอนหนังสือโดยครูที่ใช้เวลาว่างหลังจากเสร็จงานที่โรงเรียน หรือการมารับเด็กออกไปเรียนที่โรงเรียนใกล้เคียงที่เปิดสอนอยู่รวมทั้งการที่ชมรมไทเก๊ก สัตหีบมารับผู้สูงอายุไปออกกำลังกายหรือมาช่วยสอนแอโรบิก แก่ผู้อพยพ ที่ยังเยาว์วัยที่ศูนย์ฐานทัพเรือสัตหีบ หรือกิจกรรมเพื่อคนทุกช่วงวัยที่มหาวิทยาลัยบูรพาส่งหน่วยห้องสมุดเคลื่อนที่มาให้ผู้อพยพได้อ่านและช่วยจัดการเรื่องการยืมคืนให้ที่ศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชาหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จัดวิทยากรมาสอนผู้สนใจทุกช่วงวัย เรื่องการทำพวงกุญแจ ร้อยลูกปัดทำกระถาง และดอกไม้ประดิษฐ์จนสามารถส่งขายร้านสหกรณ์ทำให้มีรายได้ ดังที่สถานีโทรทัศน์ช่อง 3 นำออกรายการ หรือการผลิตสิ่งที่น่าสนใจในชีวิตประจำวัน หรือสามารถนำไปประกอบอาชีพได้ เช่นที่กองทัพธรรมของสันติอโศกไปช่วยสอนทำน้ำยาอเนกประสงค์ การทำน้ำจุลินทรีย์ที่โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยาและที่ศูนย์วัดบางกระดี

3.2 กิจกรรมที่แบ่งตามประเภท ประเภทของกิจกรรมที่พบในศูนย์พักพิงที่เป็นกรณีศึกษา ได้แก่

(1) กิจกรรมเพื่อความรู้ เช่น การรับเด็กไปเรียนร่วมในโรงเรียน การสอนเด็กในเรื่องการเรียนรู้ที่ศูนย์การวาดภาพ ระบายสี การฟังและเล่านิทาน หรือการจัดหน่วยห้องสมุดเคลื่อนที่ไปยังศูนย์

(2) กิจกรรมเพื่อความบันเทิงหรือสันทนาการ เช่น การจัดไปเที่ยวนอกสถานที่ การร้องรำทำเพลง เช่น ดนตรี เล่นกีฬาแข่งกีฬาประเภทต่างๆ ซึ่งเป็นได้ทั้งกิจกรรมสันทนาการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพด้วย

(3) กิจกรรมเพื่อสุขภาพ เช่น กิจกรรมเรียนรู้เรื่องเกี่ยวกับโรคภัยไข้เจ็บ การรักษาสุขภาพ ความสะอาด กิจกรรมออกกำลังกายในวัยต่างๆ การให้คำปรึกษาแนะนำสุขภาพและการแก้ปัญหาเรื่องการเจ็บไข้ได้ป่วย รวมทั้งการจัดทีมงานให้บริการด้านสุขภาพทั้งทางด้านการป้องกัน รักษา ฟื้นฟู รวมทั้ง การส่งต่อผู้ป่วยด้วย

(4) กิจกรรมเพื่อนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน หรือเพื่อการประกอบอาชีพได้หากต้องการ เช่น การสอนการทำน้ำยาอเนกประสงค์ สบู่ ดอกไม้ประดิษฐ์ ไม้กวาด พวงกุญแจ รวมทั้งการติดต่อส่งไปจำหน่ายในที่ต่างๆ

(5) กิจกรรมที่แบ่งตามกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ การจัดกิจกรรมที่เหมาะสมสอดคล้องกับความเหมาะสมตามช่วงวัย เช่น กิจกรรมการเรียนรู้ การละเล่น และการกีฬาที่เหมาะสมสำหรับวัยเด็กเล็ก เด็กวัยรุ่น วัยผู้ใหญ่ วัยผู้สูงอายุ และกิจกรรมที่ทุกวัยสามารถร่วมทำได้ เช่น การท่องเที่ยว การปฐมพยาบาล การฝึกทำสิ่งของต่างๆทั้งเพื่อใช้สำหรับตนเอง หรือครอบครัว รวมทั้งกิจกรรมที่สามารถนำไปเป็นอาชีพได้

(6) กิจกรรมที่จัดตามประเพณี ที่ทำกันเกือบทุกศูนย์ ได้แก่ กิจกรรมตามประเพณีลอยกระทง กิจกรรมในวันเฉลิมพระชนมพรรษา

(7) กิจกรรมช่วยเหลือหลังน้ำลด

จากการการศึกษาไม่มีศูนย์ใดจัดกิจกรรมเรื่องนี้อย่างชัดเจน ส่วนใหญ่มักทำร่วมกับการปิดศูนย์ ซึ่งอาจจัดโดยศูนย์หรือร่วมกับหน่วยงานภายนอกก็ได้ สำหรับกิจกรรมปิดศูนย์และกิจกรรมทำความสะอาดซ่อมแซมศูนย์ และการจัดสรรแบ่งปันของที่มีผู้บริจาคให้ศูนย์ ให้แก่ผู้พักพิงที่กำลังจะย้ายออกไปเพื่อกลับไปใช้



ซึ่งอาจจะทำก่อนหรือหลังปิดศูนย์ก็ได้ นั่นเกือบทุกศูนย์ปฏิบัติอยู่ ยกเว้นศูนย์ของรัฐซึ่งมีเจ้าหน้าที่ดูแลซ่อมแซมพร้อมอยู่แล้ว จึงมีแต่เพียงการจัดสรรแบ่งปันของบริจาค และอาจรวมทั้งการช่วยกันขนของ การซ่อมแซม ปรับปรุงทำความสะอาดบ้านเรือนของเพื่อนฝูงด้วย

#### 4. ความพึงพอใจ

ในด้านความพึงพอใจแบ่งออกได้เป็น 2 เรื่อง คือ การสำรวจความพึงพอใจที่แต่ละศูนย์จัดทำขึ้น และความพึงพอใจที่นำไปสู่ความพร้อมในการเปิดเป็นศูนย์พักพิงอีก

4.1 การสำรวจความพึงพอใจ ที่จัดทำเป็นทางการโดยศูนย์มีเพียงแห่งเดียว คือ ศูนย์พักพิงฐานทัพเรือสัตหีบ ซึ่งมีผลความรู้ความสามารถในด้านนี้อยู่แล้ว จึงได้มีการจัดทำตัวชี้วัดตามประเด็นต่างๆ ประมวลผลออกมาว่าได้คะแนนเฉลี่ยรวม ร้อยละ 93.2 โดยประเด็นที่ได้รับคะแนนสูงสุด คือ ด้านทัศนคติของประชาชนที่มีต่อหน่วยงาน ส่วนศูนย์อื่นๆมีการสำรวจอย่างไม่เป็นทางการ ส่วนใหญ่ โดยการสังเกตจากการให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีของผู้พักอาศัยในการปฏิบัติงานของศูนย์ทั้งในระหว่งพักอาศัย และเมื่อปิดศูนย์ก็มาช่วยกันทำความสะอาด ฟั่นฟูบูรณะและจัดเข้าของให้ศูนย์พักพิงอย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องร้องขอความร่วมมือแต่อย่างใด เนื่องจากกันมีการร้องให้อาลัยกัน หรืออาลัยเจ้าหน้าที่ หรืออาสาสมัครของศูนย์ และเมื่อพบกันหลังจากปิดศูนย์ก็รีบเข้ามาทักทายด้วยความปิติยินดี ทำให้สรุปได้ว่าน่าจะเกิดจากการมีความพึงพอใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของศูนย์และผู้พักอาศัย ซึ่งน่าจะสามารถนำไปต่อยอดสู่ความเข้มแข็งของชุมชนต่อไป

#### 4.2 ความพึงพอใจที่นำไปสู่ความพร้อมในการเปิดเป็นศูนย์พักพิงหากเกิดภัยพิบัติอีก

อาจถือได้ว่าความพร้อมในการเปิดศูนย์เป็นส่วนหนึ่งของความพึงพอใจของผู้บริหารและทีมงาน ในกับการบริหารจัดการศูนย์ที่แล้วมา เพราะถ้าไม่มีความพึงพอใจก็คงไม่พร้อมที่จะเปิดศูนย์อีก

(1) ศูนย์พักพิงที่เป็นกรณีศึกษาทั้งหมดให้ความมั่นใจว่าพร้อมที่จะเปิดเป็นศูนย์อีกในครั้งหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศูนย์ที่มีความพร้อมด้านกายภาพอยู่แล้ว เช่น ศูนย์ฐานทัพเรือสัตหีบ ศูนย์โรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา ศูนย์โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา แต่ควรต้องมีการขจัดปัญหาที่เป็นข้อค้นพบ ในการศึกษาครั้งนี้ โดยเฉพาะเรื่องการทำข้อตกลงในเรื่องงบประมาณให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เจ้าของศูนย์ ต้องรับผิดชอบมากเกินไป เช่น ศูนย์วัดบางกระดี่หรือศูนย์โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา

(2) บางศูนย์จะต้องเตรียมความพร้อมทางกายภาพเพิ่มขึ้น เช่น ศูนย์โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก หรือศูนย์วัดบางกระดี่ควรมีงบประมาณสนับสนุนให้จัดสร้างห้องน้ำ ห้องสุขาให้พอเพียงทุกชั้น ศูนย์ฐานทัพเรือสัตหีบควรมีการจัดการแยกห้องน้ำชายหญิงให้เรียบร้อย เทศบาลเจ้าของท้องถิ่นควรมีการจัดระบบห้องน้ำเคลื่อนที่ให้สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งจำนวนและบริการจัดเก็บอย่างต่อเนื่อง

(3) ควรมีการจัดงบประมาณสนับสนุนการบูรณะฟื้นฟูศูนย์หลังเสร็จการใช้งาน แทนที่จะให้ตกเป็นภาระของเจ้าของสถานที่แต่เพียงผู้เดียว นอกจากจะเป็นการให้กำลังใจตอบแทนการทำงานที่

มฉก

๗๘

นพ ๒๕๖๓



จิตอาสาเพื่อสาธารณะแล้วยังช่วยให้ศูนย์ได้รับการฟื้นฟูเร็วขึ้น ทำให้มีความพร้อมที่จะเปิดศูนย์พักพิง หากเกิดภัยพิบัติอีกในคราวหน้าได้อีกอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## 5. ข้อดีและปัญหา

5.1 ข้อดีของการได้เข้ามาอยู่ร่วมกันของผู้ประสบภัยพิบัติร่วมชะตากรรม ส่วนใหญ่ก็คือการได้รับทุกข์ แสดงความเห็นอกเห็นใจ เกื้อกูล และแบ่งปันกัน โดยเฉพาะผู้ที่คุ้นเคยกันมาก่อนในฐานะเพื่อนบ้าน หรือสมาชิกในชุมชน ปรากฏการณ์ชัดเจนในเรื่องนี้ ได้แก่ การทำอาหารมาแบ่งปันกัน และการมารับอาหาร เพื่อไปส่งให้แก่เพื่อนในชุมชนที่ยังคงต้องอยู่เฝ้าบ้าน หรือเดินทางออกมารับประทานอาหารเองไม่สะดวกอันสามารถพัฒนาต่อยอดเป็นพลังชุมชนที่เข้มแข็งได้

5.2 สำหรับปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในศูนย์เท่าที่พบจะเป็นปัญหาไม่สู้รุนแรง เนื่องจากมีปัญหาหลักร่วมกันอยู่แล้วอย่างไรก็ดี ผู้บริหารที่มีความสามารถหรือมีบารมีก็สามารถสังเกตเห็นและไกล่เกลี่ยให้มีการประนีประนอม เพื่อให้ปัญหาสิ้นสุดได้เร็ว เช่น ปัญหาการจับจองที่พักในศูนย์ ปัญหาการหมั่นไส้ ไม่ถูกชะตา ปัญหาไม่พอใจในพฤติกรรมกักตุนของที่ได้รับบริจาคไว้มากเกินกว่าผู้อื่น ปัญหาการไม่ช่วยงาน ส่วนรวม เป็นต้น แต่ถ้าเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ เช่น การตั้งวงเล่นการพนัน ตั้งวงดื่มสุรา หรือปัญหาที่มีผลกระทบรุนแรง เช่น การทะเลาะวิวาทถึงขั้นลงไม้ลงมือ ใช้อาวุธ ฯลฯ จำเป็นที่ผู้บริหารต้องตัดสินใจจบปัญหาให้เร็วที่สุดเพื่อไม่ให้บานปลาย ซึ่งอาจจะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงภายนอก เช่น ศูนย์พักพิงวัดบางกระดีเรียกตำรวจมาช่วยระงับเหตุการณ์ ใช้มีดและปืนในการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่น แต่ตำรวจก็หายาก เนื่องจากขาดการกระจายกำลังที่เหมาะสม เพราะส่งไปเฝ้าระวังที่นิคมอุตสาหกรรมหรือหมู่บ้านใหญ่เกือบหมด หรือศูนย์พักพิงโรงเรียนอัสสัมชัญศรีราชา ขอความร่วมมือจากค่ายทหารมารับวัยรุ่นที่กินเหล้ามาแล้วทะเลาะวิวาทกันออกไปจากศูนย์เพื่อปรับพฤติกรรม เป็นต้น

5.3 การจัดการลดหรือแก้ไขภัยพิบัติที่เกิดจากอุบัติเหตุต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วมโคลนถล่ม แผ่นดินไหว ฯลฯ ควรหันมาให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดการความเสี่ยง ซึ่งเป็นการวางแผนป้องกันระยะยาวควบคู่ไปกับการจัดการแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นแล้ว ได้แก่ การสร้างความตระหนักของชุมชนในการป้องกันความเสี่ยง การค้นหา ประเมินค่าความเสี่ยง ร่วมกันกำหนดวิธีป้องกันแก้ไขเพื่อลดความเสี่ยงในพื้นที่ของตน ด้วยแนวคิดที่เรียกว่า “ กันไว้ดีกว่าแก้ ”



## บทที่ 5

### สรุปข้อค้นพบและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยในบทที่ 4 สามารถสรุปข้อค้นพบที่สำคัญ คือ 1.สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม 2.การบริหารจัดการ และ 3.กิจกรรมที่สามารถนำไปสู่การสร้าง 4. ความพึงพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้บริหาร ทีมงาน และผู้พักอาศัยในศูนย์พักพิง รวมทั้ง 5. ข้อเสนอแนะในด้านต่างๆ และ 6. การถอดบทเรียน ดังนี้

#### 1. ด้านสภาพแวดล้อมของศูนย์และทุนทางสังคม

##### 1.1 สภาพแวดล้อมของศูนย์และผู้พักอาศัย : เล็กๆง่ายๆ ใกล้บ้านเป็นกันเอง

1.1.1 ศูนย์พักพิงที่คัดเลือกมาศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ ไม่ว่าจะดำเนินการโดยชุมชน โดยรัฐ หรือแบบกึ่งกึ่งจะเป็นศูนย์ขนาดเล็กมีจำนวนผู้พักอาศัยระหว่าง 150 คน ถึงไม่เกิน 500 คน (ทั้งๆ ที่บางศูนย์สามารถรับได้เกินกว่านี้ เช่น ฐานทัพเรือสัตหีบสามารถรับได้ถึง 2,600 คน) การเป็นศูนย์พักพิงขนาดเล็กช่วยให้มีความสะดวกในการบริหารจัดการ ผู้พักอาศัยสามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันเองและระหว่างผู้พักอาศัยกับบุคลากรของศูนย์ได้ง่าย

สภาพแวดล้อมของศูนย์ที่เป็นกรณีศึกษาส่วนใหญ่เป็นศูนย์ขนาดเล็ก อาจจะไม่ครบถ้วนตามองค์ประกอบที่กำหนดไว้ในคู่มือของกรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย 2554 เช่น ไม่มีโอกาสคัดเลือกสถานที่ตั้งและขนาดได้ เพราะเป็นการจัดตั้งขึ้นอย่างเร่งด่วน โดยการขอรับรองของผู้คนที่ประสบภัยพิบัติ (กรณีบริหารจัดการโดยชุมชน 2 ศูนย์ คือ โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก และโรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา หรือโดยการขอความร่วมมือจากภาครัฐ (กรณีโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา และวัดบางกระดี) แต่ศูนย์ที่บริหารโดยรัฐ (ฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบ) ค่อนข้างครบถ้วนตามองค์ประกอบทั้งด้านสถานที่ ขนาด โครงสร้างการบริหารจัดการ และกิจกรรมต่างๆ ใกล้เคียงกับแนวทางการจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราวที่ศูนย์ประสานการจัดการความรู้เพื่อรับมือภัยพิบัติ (ศจก) เสนอไว้ แต่กลับได้รับความนิยมน้อยกว่า อันอาจเนื่องจากคนเกรงว่าเป็นสถานที่ราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งราชการทหารซึ่งมีภาพลักษณ์ของการมีระเบียบวินัยสูง ขัดแย้งกับผู้พักอาศัยที่ต้องการอยู่ “ ง่ายๆ ” ไม่เครียดซ้ำอีก

1.1.2 ศูนย์ที่คัดเลือกมาศึกษาส่วนใหญ่เป็นศูนย์ที่อยู่ในชุมชนเอง (โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยาและวัดบางกระดี) นับเป็นที่นิยมของผู้พักอาศัยมากกว่า เนื่องจากอยู่ใกล้บ้าน เพราะผู้พักอาศัยยังต้องการกลับไปบ้านบ่อยๆ เพื่อดูแลความเป็นอยู่ของคนในครอบครัว หรือข้าวของที่ยังมีอยู่ในบ้าน แม้จะไม่มีคนเฝ้าอยู่ แต่ก็กลับไปเห็นหลังคาบ้านก็ยังช่วยผ่อนคลายความวิตกกังวลได้ระดับหนึ่ง



## 1.2 ผู้พักอาศัย : ญาติพี่น้องหรือเพื่อนบ้านบอกขานปากต่อปากเชิงประกัน คู่กันเคยกันและ ผูกพันทางใจ

1.2.1 เนื่องจากผู้พักอาศัยในศูนย์ส่วนใหญ่ (ยกเว้นศูนย์ของฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบ) เป็นผู้พักอาศัยที่มาจากชุมชนเมือง หรือชุมชนที่อยู่กำลังกลายเป็นชุมชนเมือง ศูนย์พักพิงดังกล่าว “ที่พึ่งสุดท้าย” หลังจากที่ต้องละทิ้งบ้าน เพราะไม่สามารถอยู่อาศัยได้ต่อไป อีกทั้งไม่สามารถอพยพไปอยู่ที่อื่นที่อาจจะอยากไป แต่ไม่สามารถไปได้ เพราะไปไม่ทัน หรืออาจไม่ต้องการเสียค่าใช้จ่ายแพงกว่า โดยมีญาติสนิท หรือเพื่อนบ้านใกล้เคียง (ผู้วิจัย) เป็นข้อต่อสำคัญ (ในที่นี่คือการบอกปากต่อปาก อันเป็นการแนะนำเชิงประกันหลายๆ) และช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ให้อพยพไปอยู่ในศูนย์ ซึ่งเป็นที่ปลอดภัยและน่าพึงพอใจ ใกล้เคียงกับบทวิจัยของวีรบูรณ์ วิสารทกุล : 172 ที่กล่าวว่า “ ศูนย์พักพิงจึงเป็นที่พึ่งสุดท้ายของคนเมืองมากกว่าคนแถวนี้ (ชาวบ้านในชนบท) และญาติสนิท (ในที่นี่ คือ เพื่อนบ้าน - ผู้วิจัย) จะเป็นข้อต่อสำคัญ ในการช่วยคนกลุ่มนี้ออกมาจากชุมชนที่ถูกน้ำท่วมไปอยู่ยังที่ปลอดภัย ”

1.2.2 สภาพเศรษฐกิจของผู้อพยพเข้ามาพักอาศัยในศูนย์ส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับขีดความยากจน ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจกับคณะสังคมสงเคราะห์ ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งทำกับกลุ่มผู้พักพิง ในศูนย์พักพิงมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รังสิต ที่พบว่าร้อยละ 37 มีรายได้ 5,001-8,000 บาท ต่อเดือน และรองลงมาร้อยละ 22 มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาทหรือ 8,001-11,000 บาทต่อเดือน ซึ่งก็ถือว่าอยู่ในช่วงใกล้เคียงขีดความยากจน

1.2.3 ความรู้จักคุ้นเคยกันมาก่อนของผู้พักอาศัยทำให้เกิดความสะดวกใจและอบอุ่นใจ จากการไม่ต้องเผชิญกับผู้คนและสภาวะที่แตกต่างไปจากที่เคยคุ้นชิน ย่อมช่วยผ่อนคลายความวิตกกังวล ซึ่งผู้ที่อพยพเข้ามา พักพิงประสบอยู่แล้วจากภัยพิบัติเอง ทำให้คาดเดาสาเหตุ จากการที่ศูนย์พักพิงฐานทัพเรือสัตหีบมีผู้เข้าพักพิงที่ย้ายจากศูนย์ ซึ่งถูกปิดไปเพียงจำนวนน้อย รวมทั้งมีการแจ้งความจำนงแล้วยกเลิก ไปอีกด้วย ทั้งๆ ที่มีสภาพใกล้เคียงมาตรฐานที่สุดในกรณีศึกษาทั้งหมด ว่าอาจเป็นเพราะผู้เข้าพักพิงไม่แน่ใจว่าจะต้องไปอยู่ในสภาวะที่แตกต่างไปจากเดิม และกับผู้อื่นที่ไม่เคยรู้จักและมีวิถีชีวิตที่แตกต่างไปจากตน เพราะ มาจากพื้นที่และสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคมหลากหลาย รวมทั้งการเป็นสถานที่ทางราชการทหารภาพลักษณ์ของความเคร่งครัดต่อกฎระเบียบจึงมีมากกว่าศูนย์ของเอกชน หรือศูนย์ของชุมชน จึงทำให้ไม่แน่ใจว่าหากไปพักพิงที่นั่นจะต้องอยู่ร่วมกับคนแปลกหน้าที่แตกต่างจากตนและได้รับการปฏิบัติอย่างเข้มงวดหรือไม่ อันมีผลต่อการตัดสินใจไม่ไปเสียดีกว่า

โดยสรุป ศูนย์พักพิงที่น่าจะให้ความพึงพอใจแก่ผู้บริหารและผู้อยู่อาศัยได้ ควรเป็นศูนย์พักพิง ขนาดเล็กและอยู่ใกล้กับที่พักอาศัยของผู้อพยพ ซึ่งแม้จะไม่มีสภาพครบถ้วนตามองค์ประกอบที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือศูนย์ประสานงาน การจัดการความรู้เพื่อรับมือภัยพิบัติกำหนดไว้ก็ดี แต่ก็ยังสามารถก่อให้เกิดความพึงพอใจในการบริหารจัดการของบุคลากรผู้รับผิดชอบ และการอยู่อาศัยของ ผู้พักพิงด้วย เนื่องจากใกล้เคียงกับสภาพแวดล้อมเดิม ทั้งด้านความคุ้นเคยกับสถานที่ การเดินทางไปมา การคาดหวังว่าจะ



ไม่ต้องอยู่ในกฎระเบียบที่เคร่งครัด และคาดว่าจะได้อยู่ในแวดวงของผู้คนที่คุ้นหน้าเป็นกันเอง เพราะอยู่ใน  
 ละแวกใกล้เคียงกันมาก่อน

### 1.3 ด้านทางกายภาพ : *พร้อมหรือไม่ ไม่สำคัญเท่ากับอยู่กับอยู่กับผู้ผูกพันทางใจ*

ความพร้อมทางกายภาพนับว่าเป็นเรื่องสำคัญในการบริหารจัดการของผู้บริหารและทีมงาน เพราะเป็น  
 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความสะดวกรวดในการจัดระเบียบ และการดูแลผู้พักอาศัยให้เกิดความพอใจได้ตาม  
 สถานการณ์อำนวย แต่สำหรับผู้เข้าพักอาศัยเองอาจจะไม่ถือเป็นความสำคัญอันดับแรก เพราะเพียงแต่ได้มีที่  
 พักพิงปลอดภัย คั่นเคยเป็นกันเองกับสถานที่และผู้คน อยู่กันอย่างง่าย ๆ ไม่ต้องมีกฎเกณฑ์มากและ  
 อยู่ใกล้บ้านก็เป็นความพอใจในระดับหนึ่งแล้ว ส่วนเรื่องอื่นๆ เป็นเรื่องที่เขาพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง  
 ต่อไป เช่น ที่ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนชุมชนวัดตันเชือกพยายามชี้แจงว่าโรงเรียนไม่ได้เปิด  
 เป็นศูนย์ ๆ จึงอาจไม่ได้รับการดูแลช่วยเหลือมากนัก และแนะนำให้ไปที่โรงเรียนวัดบางคูวัด ซึ่งรัฐบาลเปิดเป็น  
 ศูนย์พักพิงห่างไปจากโรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก เพียง 1 กิโลเมตร แต่ผู้อพยพก็ไม่ยอมไป โดยบอกว่าจะ  
 ช่วยเหลือตนเอง เพราะมีความใกล้ชิดกับวัดตันเชือก ทั้งทางด้านจิตใจ (มีลูกหลานเรียนหรือตนเองเคยเรียนที่  
 โรงเรียนนี้ หรือเคยมาที่นี้และรู้จักสภาพแล้ว แต่ไม่คุ้นกับสภาพวัดบางคูวัด) รวมทั้งด้านระยะทาง (ระยะทางที่  
 ไกลจากบ้านเพิ่มขึ้นอีก 1 กิโลเมตร ในช่วงเวลาปกติกับช่วงเวลาน้ำท่วมนั้น เป็นเรื่องแตกต่างกันมาก การ  
 เดินทางโดยการลุยน้ำหรือด้วยแพต่อเองด้วยหยวกกล้วย หรือโฟม หรือแม้แต่เรือพายเล็กๆก็นับเป็นความ  
 ยากลำบากอย่างมากยิ่งขึ้น) ผู้อพยพจึง “พอใจ” ที่จะอยู่ที่ศูนย์ฯ โรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก ทั้งๆที่รู้ว่ามิห้อง  
 สุขภาพที่ชั้นล่างของตึก ไม่มีห้องอาบน้ำ ต้องอาศัยตักน้ำท่วมอาบและซักผ้า ฯลฯ หรือการที่ผู้อพยพพอใจที่  
 อยู่ที่โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยาต่างๆ ที่ผู้อำนวยการชี้แจงว่าเขตไม่อนุญาตให้โรงเรียนเปิดศูนย์พักพิง เพราะได้  
 ประกาศเป็นเขตพื้นที่สีแดง รวมทั้งได้ปิดศูนย์พักพิงของทางการที่โรงเรียนพิริยะฯ และที่วัดเกาะไปแล้ว อีกทั้ง  
 โรงพยาบาลทั้งของรัฐและของเอกชนก็ปิดบริการไปแล้ว และผู้อำนวยการโรงเรียนยังได้พยายามเตือน (แกมขู่)  
 ว่ามาอยู่ที่โรงเรียนนี้ต้อง “ห้ามเจ็บ ห้ามป่วย ห้ามตาย” แต่ชาวบ้านก็ยืนยันขออยู่สู้ปัญหาในโรงเรียนนี้

### 1.4 ด้านทุนทางสังคม : *ส่งเสริมให้เกิดศักยภาพ*

การมีทุนทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการได้รับการยอมรับในฐานะที่เป็นสถาบัน เช่น โรงเรียนในฐานะ  
 สถาบันการศึกษา หรือวัดของคริสตจักร ซึ่งเป็นสถาบันทางศาสนา หรือทุนทางสังคมที่เป็นเฉพาะตัวบุคคล  
 บางกรณีมีทั้งสองสถานะ ดังเช่น กรณีโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา ซึ่งเป็นโรงเรียนนอค์กรคริสตจักร รวมทั้ง  
 ความมีชื่อเสียงด้านการเรียนการสอนมายาวนาน มีผู้บริหารและครูอาจารย์ที่ได้รับการยอมรับ และมีศิษย์เก่า  
 มากหลายที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมระดับสูง ล้วนแล้วแต่เป็นทุนทางสังคมที่สนับสนุนกัน หรือกรณี  
 โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา ซึ่งมีผู้อำนวยการที่สืบทอดเชื้อสายมาจากพ่อแม่ผู้ก่อตั้งโรงเรียน รวมทั้ง  
 ความสามารถเฉพาะตัวท่านเอง ทั้งยังเป็นเครือข่ายในการทำงานด้านจิตสาธารณะของผู้ผู้อำนวยการ  
 และบุคลากรโรงเรียน หรือโรงเรียนชุมชนวัดตันเชือก ซึ่งผู้ช่วยผู้อำนวยการที่เป็นผู้บริหารศูนย์ฯ  
 เป็นผู้สืบทอดลูกเก่าแก่และมีเครือข่ายครอบครัวกว้างขวางในท้องถิ่น หรือวัดบางกระดี ซึ่งเป็นสถาบันศาสนา



เก่าแก่มิชื่อเสียงเป็นที่คุ้นเคยของชาวบ้าน ประกอบกับผู้บริหารจัดการศูนย์ที่ได้รับมอบหมาย จากเจ้าอาวาส เป็นผู้ใหญ่บ้านหญิงที่ชาวบ้านคุ้นเคยและได้รับการยอมรับด้านงานชุมชนอยู่แล้ว ปัจจัยต่างๆ ในกรณีศึกษาดังกล่าวล้วนแล้วแต่มีผลให้เกิดศักยภาพในการบริหารจัดการศูนย์พักพิง ทั้งในด้านการจัดระบบ การแบ่งงาน การประสานงานด้านต่างๆ รวมทั้งการจัดกิจกรรมของศูนย์ด้วย

จึงสรุปได้ว่า ความผูกพันด้วยระยะทางที่ใกล้บ้าน ความคุ้นเคยกับสถานที่ และความผูกพันด้านจิตใจ นับเป็นทุนทางสังคมที่ต้องให้ความสำคัญมากกว่าความพร้อมทางกายภาพ ซึ่งผู้ประสภภัยเชื่อว่าตนเองและผู้บริหารศูนย์มีศักยภาพพอที่จะบริหารจัดการได้ต่อไป โดยเฉพาะบริการจำเป็นพื้นฐาน เช่น เครื่องนอน ของใช้ส่วนตัว ห้องน้ำ ห้องสุขา อาหาร / น้ำดื่ม และบริการจำเป็นอื่นๆ เช่น บริการด้านการเจ็บป่วยและพาหนะเดินทาง เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ถูกให้ความสำคัญในระดับเวทีโลก และประเทศไทย ก็ได้รับเอาแนวคิดนี้มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้วย โดยกระทรวงศึกษาธิการได้มีการแถลงนโยบายให้สถานศึกษาทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่นช่วยเหลือผู้ประสภภัยในรูปแบบต่างๆ ทั้งเชิงโครงสร้าง (Structural measure) เช่น ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์พักพิงจำนวน 805 ศูนย์ ทั่วประเทศ ซึ่งสามารถรับผู้ประสภภัยเข้าพักอาศัยได้ถึง 236,925 คน และที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง (Non - structural measure) เช่น โรงเรียนผลิตของจำเป็นให้แก่ท้องถิ่น เพื่อใช้ในการบรรเทาอุทกภัย การให้บริการศูนย์ซ่อมเพื่อชุมชน การทำก้อน EM และน้ำ EM สำหรับบำบัดน้ำเสียแจกจ่าย การเพาะกล้าไม้และแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์พืชหลังสิ้นสุดภัยพิบัติ เป็นต้น (ณัฐกานต์ โนรี.2555 : 140-152) ซึ่งในด้านที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างในกรณีศึกษาของงานวิจัยนี้น่าจะได้แก่ การจัดกิจกรรมตามกลุ่มวัยและตามประเภทต่างๆ ทั้งเพื่อใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น การทำน้ายาเอนกประสงค์ น้ำจุลินทรีย์ รวมทั้งที่สามารถทำเป็นอาชีพได้ เช่น การทำดอกไม้ประดิษฐ์ พวงกุญแจ เป็นต้น

## 2. การบริหารจัดการ - ความจริงใจของผู้บริหาร / ทีมงาน คือ แกนนำความพึงพอใจ และเป็นสายใยผูกพันสู่ฐานพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง

การบริหารจัดการแบ่งได้เป็น 7 ด้าน คือ การจัดระบบข้อมูล การกำหนดกฎเกณฑ์ การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ การติดต่อประสานงาน การสนับสนุนจากภายนอก ความพึงพอใจ และการถอดบทเรียน

2.1 การจัดระบบ ไม่ว่าจะเป็นการจัดระบบข้อมูลเกี่ยวกับผู้พักอาศัยหรือการทำข้อมูลสิ่งของเครื่องใช้ที่ได้รับการบริจาค และแบ่งปันกันไป เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในศูนย์ นับเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการให้คนหมู่มากที่มีพื้นเพแตกต่างกันมาอยู่ร่วมกันได้ และเกิดความพึงพอใจ การจัดระบบข้อมูลโดยการทำรายชื่อและข้อมูลส่วนตัวของผู้เข้าพักอาศัยและสิ่งของที่ได้รับบริจาค ตามที่ศูนย์พักพิงแต่ละแห่งเห็นสมควร และตามความสามารถของแต่ละศูนย์ ได้เกิดขึ้นในทุกศูนย์ที่เลือกเป็นกรณีศึกษา ซึ่งอาจจัดทำโดยเจ้าหน้าที่ของศูนย์เอง หรือด้วยความร่วมมือของผู้พักอาศัยก็ตามทำให้การบริหารจัดการดูแลผู้คนเป็นระบบสะดวกและปลอดภัยมากขึ้น



อย่างไรก็ดี หากได้มีการจัดระบบข้อมูลเกี่ยวกับผู้พักอาศัยให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน ก็ย่อมจะสะดวกในการรวบรวมเพื่อการแลกเปลี่ยน เปรียบเทียบและอ้างอิงเชิงวิชาการได้ จึงควรเป็นข้อมูลที่มีรายละเอียดครบถ้วน ไม่ใช่เพียงแต่จดรายชื่อย่างเดียว และควรให้ผู้พักอาศัยสามารถกรอรายละเอียดเองได้ โดยอาจจะประสานงานขอแบบฟอร์มจากหน่วยงานด้านนี้โดยตรง ซึ่งได้มีการจัดทำอยู่บ้างแล้ว เช่น แบบฟอร์มสำหรับบันทึกข้อมูลครอบครัวของศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) ซึ่งปรากฏอยู่ในภาคผนวกในหนังสือ การคุ้มครองเด็กในภาวะฉุกเฉิน : คู่มือสำหรับผู้ปฏิบัติงาน, 2554 จัดทำโดยองค์กรช่วยเหลือเด็ก ชั้น 4 อาคารเพียวเซ็นเตอร์ 518 ถนนเพลินจิต แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กทม. 1330 โทร 02-625-0518-20 ซึ่งอาจนำมาปรับใช้สำหรับกลุ่มผู้พักอาศัยในศูนย์ต่างๆได้

2.2 การกำหนดกฎระเบียบในการอยู่ร่วมกันของคนหมู่มากเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบริหารจัดการ แม้ว่าจะจะเป็นเพียงการพักอาศัยร่วมกันชั่วคราวก็ตาม ภาพลักษณ์ของหน่วยงานราชการที่มากด้วยกฎเกณฑ์ อาจมีผลทำให้ผู้อยู่พหุพลิกเสียด ซึ่งอาจจะไม่ใช่เพราะต้องการหลบหลีกไม่ปฏิบัติตามกฎ แต่น่าจะเป็นเพราะไม่ต้องการเพิ่มความเครียดที่มีอยู่แล้วจากการประสบภัยพิบัติให้มีมากขึ้นอีก ด้วยการตั้งระมัดระวังตัวอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เกิดการทำผิดโดยไม่ตั้งใจ เพราะความไม่คุ้นชิน อันอาจจะเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผู้อยู่พหุไปพักอาศัยที่ศูนย์พักพิงฐานทัพเรือสัตหีบมีน้อยกว่าที่คาดหมายไว้ก็เป็นได้ เพราะส่วนหนึ่งตัดสินใจไม่เลือกไปตั้งเต๊นท์ และอีกส่วนหนึ่งเมื่อเลือกไปแล้วก็กลับตัดสินใจยกเลิกก่อนเดินทาง ทั้งๆที่ศูนย์พักพิงนี้ได้ปรับกฎระเบียบให้ยืดหยุ่นเป็นอย่างมาก และมีอุปกรณ์เพื่อสนอง ความจำเป็นพื้นฐานสำหรับผู้พักอาศัยอย่างครบครัน เช่น การเตรียมห้องพักผ่อนสบายๆไว้ที่ชั้นล่าง เพื่อให้ผู้ไม่ประสงค์จะเข้านอนตามเวลาที่กำหนดมาอ่านหนังสือ ฟังเพลง ดูโทรทัศน์ได้ตามอัธยาศัย แต่ไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลนี้ให้ประชาชนทราบ เพราะคิดว่าเป็นรายละเอียดเกินไป

2.3 การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ การแบ่งงานให้ผู้เข้าพักอาศัยช่วยกันทำความสะอาดเป็นผลดีที่ทำให้ผู้พักอาศัยเกิดความรับผิดชอบในการอยู่ร่วมกัน และทำให้ผู้เข้าพักได้ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองและต่อผู้อื่นก่อให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) และการสร้างจิตสาธารณะ (Public mind) ขจัดความคับแคบเห็นแก่ตัว รวมทั้งทำให้เกิดการเลียนแบบผู้มีจิตสาธารณะในการเข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวม โดยหวังจะจะได้รับบริการยอมรับนับถือทางสังคม เช่น การทำอาหารแล้วนำมาแบ่งปันกันของผู้พักอาศัยที่โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือกและที่วัดบางกระดี ซึ่งเริ่มจากจุดเล็กๆ ค่อยๆ ขยายวงกว้างขึ้น โดยดูจากจำนวนที่เพิ่มขึ้นของอาสาสมัครที่ลงชื่อเข้าเป็นเวรยามเฝ้าระวังตอนกลางคืนอาสาสมัครช่วยงานลงทะเบียนผู้เข้าพักอาศัยและรับของบริจาค หรืออาสาสมัครช่วยงานครัวอาสาสมัครนำอาหารไปถวายวัด อาสาสมัคร “ลอยคอ” มารับและนำอาหารไปให้ผู้คนที่อยู่เฝ้าบ้านของโรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา รวมทั้งอาสาสมัครเยาวชนช่วยงานกิจกรรมอื่นๆของศูนย์ต่างๆ และออกไปช่วยงานนอกศูนย์ด้วย เช่น ไปช่วยพับผ้าพันแผลที่โรงพยาบาลฐานทัพเรือสัตหีบไปช่วยบรรจุงูยั้งชีพของมูลนิธิเพื่อนพึ่ง ‘ภาฯ’ ยามยากใกล้ศูนย์พักพิงฐานทัพเรือสัตหีบ



การสร้างและเผยแพร่ความมีจิตอาสาเกิดขึ้นได้ง่ายและรวดเร็วในยามที่ผู้คนเผชิญภัยพิบัติร่วมกัน เช่นนี้ หากพยายามรักษาให้ดำรงอยู่โดยการจัดให้มีกิจกรรมต่อยอดที่น่าสนใจ เพื่อสามารถดึงดูดผู้คนให้สละเวลามาร่วมกันอย่างสมัครใจและต่อเนื่อง ด้วยความทรงจำรำลึกถึงเหตุการณ์ในอดีต คือ ภัยพิบัติที่ได้เผชิญมาร่วมกันก็จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนได้

2.4 การประสานงาน ไม่ว่าจะด้านการจัดหาสิ่งของ และบริการที่จำเป็น เช่น การประสานงานแจ้งข่าว ผู้ประสบภัยที่ประสงค์จะอพยพมาที่ศูนย์ หรือความต้องการสิ่งของและบริการที่จำเป็น เช่น การขอความร่วมมือกับโรงพยาบาลในการรับตัวผู้เจ็บป่วยไปเข้ารับการรักษาพยาบาล การประสานงานกับตำรวจ หรือทหารให้เข้าช่วยเหลือในการระงับการชกต่อยที่เกิดจากการตีทะเลาะวิวาท หรือเพื่อไม่ให้บานปลายไปถึงการใช้อาวุธทำร้ายกันถึงขั้นรุนแรง รวมไปถึงการประสานงานเพื่อขอเรือทหารมารับสตรีมีครรภ์ หรือผู้ป่วยไปโรงพยาบาล หรือเพื่อขอความร่วมมือในการจัดกิจกรรม เช่น กิจกรรมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และพฤติกรรมด้านสุขภาพ หรือกิจกรรมตามช่วงวัยของกลุ่มเป้าหมาย เช่น กิจกรรมการเรียนรู้ของเด็ก การออกกำลังกายแบบต่างๆของผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายวัยต่างๆ โดยมีการประสานส่งผู้เชี่ยวชาญมาฝึกให้ที่ศูนย์พักพิงหรือมารับกลุ่มเป้าหมายออกไปทำกิจกรรมที่เหมาะสมภายนอก เป็นต้น ผู้บริหารจัดการที่มีทุนทางสังคมอยู่แล้วย่อมได้รับความร่วมมือจากการประสานทั้งภายในและภายนอกได้เป็นอย่างดีทำให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากขึ้น

2.5 การสนับสนุนจากภายนอก เป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อความพอใจของผู้พักอาศัย การสนับสนุนจากภายนอกส่วนใหญ่เป็นผลจากทุนทางสังคมและการติดต่อประสานงานของผู้บริหาร ซึ่งอาจจะแยกเป็นด้านต่างๆ ดังนี้

2.5.1 การสนับสนุนด้านสิ่งของ ควรเป็นไปตามความต้องการของผู้บริหารจัดการศูนย์และเหมาะสมกับผู้พักอาศัย ดังนั้นผู้บริจาค หรือศูนย์ประสานงานเกี่ยวกับการรับบริจาค จึงสมควรจะได้หาข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการดังกล่าว เพื่อไม่ให้เกิดความเปลี่ยนแปลงจากในกรณีที่ของบริจาคซ้ำซ้อนเหล่านั้นต้องนำไปกองกระจุกไว้โดยไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่า เช่น การบริจคน้ำดื่ม ซึ่งถ้าดูจากภายนอกแล้วเสมือนเป็นเรื่องจำเป็น แต่บางศูนย์สามารถผลิตเองได้ เมื่อได้รับบริจคน้ำดื่มมากก็ต้องเป็นภาระในการนำไปบริจาคต่อ อาหารกล่องสำเร็จรูปที่บริจาคให้กับศูนย์ที่มีการทำครัวเองก็ต้องกลายเป็นภาระ ในการตรวจสอบและ อุ่นใจ เพื่อป้องกันการบูดเสีย ซึ่งถ้าบริจาคเป็นของแห้งหรือเป็นเงิน เพื่อซื้อวัตถุดิบที่ต้องใช้ทำครัว ย่อมจะได้ประโยชน์มากกว่า

อย่างไรก็ดี การจัดตั้งครัวรวม หรือครัวย่อยที่แต่ละครอบครัวทำเอง ขึ้นอยู่กับสถานการณ์อยู่ศูนย์ครัวรวมอาจสะอาด และปลอดภัยกว่า แต่ศูนย์ก็มีภาระรับผิดชอบมากขึ้น โดยเฉพาะถ้าไม่มีอาสาสมัครที่มีประสบการณ์เข้าช่วยเหลือก็ยิ่งยากลำบากมากขึ้น รวมทั้งมีรูปแบบเป็นการสงเคราะห์มากเกินไป ในขณะที่ครัวย่อยมีข้อดีในแง่การช่วยตนเอง และมีความเหมาะสมกับรสนิยมส่วนตัวในด้านโภชนาการ แต่ก็ทำให้มีภาระในการควบคุมการดูแลความสะอาด ความปลอดภัย และการใช้กระแสไฟฟ้าที่ทำให้เพิ่มค่าใช้จ่ายของศูนย์ได้



ส่วนลายนี้อาจไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่า ถ้าไม่มีการบริหารจัดการ เรื่องการมาจัดเก็บสิ่งปฏิกูลอย่างสม่ำเสมอ

2.5.2 การสนับสนุนด้านกำลังใจ ไม่ว่าจะเป็นการให้กำลังใจแก่ผู้บริหารและทีมงาน หรือแก่ผู้พักอาศัย จากครอบครัวของตนเอง จากผู้เกี่ยวข้องภายในกลุ่มหรือในศูนย์เอง และจากบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการแพร่ภาพทางโทรทัศน์ การประกาศยกย่องชมเชยทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ เครื่องขยายเสียง และแม้แต่การโทรศัพท์พูดคุยปลอบใจ ก็ล้วนแล้วแต่เป็นกำลังใจให้สามารถเผชิญปัญหาได้อย่างเข้มแข็งมากขึ้น

2.5.3 การสนับสนุนด้านความร่วมมือ ความร่วมมือทั้งทางจากภายในศูนย์และทั้งจากภายนอก เช่น การเป็นอาสาสมัครจิตอาสาช่วยงานครัว เป็นยาม เป็นผู้ช่วยทำข้อมูลผู้พักอาศัยและสิ่งของที่ได้รับบริจาค เป็นผู้ช่วยดูแลและผู้จัดกิจกรรมให้ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วย เด็ก และผู้ได้รับความสูญเสียจากภัยพิบัติ ที่จำเป็นต้องฟื้นฟูจิตใจ รวมทั้งการจัดบริการพาหนะเดินทาง ขนส่งสิ่งของย่อมจะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องศูนย์ และชุมชน ฝ่าอุปสรรคไปได้ด้วยกันด้วยดีและเป็นพื้นฐานในการสร้างชุมชนเข้มแข็งได้ หากมีการต่อยอดอย่างต่อเนื่อง

#### 4. ความพึงพอใจ

แม้จะมีการประเมินความพึงพอใจอย่างเป็นทางการเพียงศูนย์เดียวหรือศูนย์พักพิงที่บริหารจัดการโดยภาครัฐ ( ซึ่งถือว่าเป็นศูนย์พักพิงที่ชุมชนมีส่วนร่วมระดับน้อย ) และได้คะแนนเฉลี่ยรวมสูงถึงร้อยละ 93.2 โดยได้รับคะแนนสูงสุดในด้านทัศนคติของประชาชนที่มีต่อหน่วยงาน แต่ศูนย์อื่นๆ ก็มีการประเมินอย่างไม่เป็นทางการ ส่วนใหญ่เป็นการสังเกต โดยดูจากการให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีของผู้พักอาศัยในการร่วมรับภาระหน้าที่ทั้งในระหว่างพักอาศัยและเมื่อปิดศูนย์ รวมทั้งการแสดงความรักเมื่อต้องแยกย้ายจากกัน และเมื่อพบกันภายหลังปิดศูนย์ก็รีบเข้ามาทักทายแสดงความดีใจ จึงสามารถสรุปได้ว่าผู้พักอาศัยในทุกศูนย์ได้รับความพึงพอใจทั่วหน้า และความพึงพอใจดังกล่าวยังเป็นส่วนหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นความพร้อมในการเปิดศูนย์หากเกิดภัยพิบัติอีกในคราวหน้า แต่ก็มีเงื่อนไขในการขอรับงบประมาณสนับสนุน ที่เหมาะสมจากภาครัฐ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการศูนย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

#### 5. ข้อเสนอแนะ

จากข้อเสนอแนะของผู้เกี่ยวข้องในกรณีศึกษาต่างๆ ทำให้สรุปได้ว่าการจัดตั้งศูนย์ไม่ว่าจะโดยภาครัฐ หรือภาคประชาชน หรือโดยความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายก็ตาม ควรจะได้มีการปรึกษาหารือระหว่างผู้บริหารจัดการและผู้ให้การสนับสนุน ซึ่งอาจจะเป็นรัฐ ท้องถิ่น หรือภาคส่วนอื่นๆ เช่น ภาคธุรกิจ เอกชนที่มีความรับผิดชอบในการเข้าช่วยเหลือสังคม หรือภาคประชาชนที่ต้องการช่วยตนเองก็ตาม เพื่อวางแผนการเตรียมความพร้อมทางกายภาพ การจัดการบริการความจำเป็นพื้นฐานให้เหมาะสม เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยได้รับความพึงพอใจทั้งทางกาย ทางจิตใจ และสามารถสร้างความผูกพันเพื่อเพิ่มทุนทางสังคม และ



ความเข้มแข็งของชุมชนให้สืบทอดต่อเนื่อง โดยมีข้อตกลงในเรื่องการสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ ทั้งในรูปสิ่งของเครื่องใช้ ตัวเงินและแหล่งที่มาโดยชัดเจนเสียตั้งแต่ต้น เพื่อป้องกันไม่ให้หน่วยงาน/บุคคลใดต้องรับผิดชอบเกินควรจนเกิดความเข็ดขยาดที่จะเข้าร่วมช่วยเหลือหากเกิดภัยพิบัติในครั้งต่อไปอีก

นอกจากนั้นยังเป็นกิจกรรมที่เริ่มจากชุมชน เพื่อให้สามารถต่อยอดไปสู่ระดับประเทศและระดับภูมิภาคอาเซียน สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการด้านการจัดการภัยพิบัติระดับภูมิภาคอาเซียนปี 2547-2553 ซึ่งไทยเป็นประเทศหลักที่รับผิดชอบในองค์ประกอบที่ 1 : การจัดทำกรอบการดำเนินงานด้านการจัดการภัยพิบัติระดับภูมิภาคอาเซียน ข้อ 1.1. ว่าด้วยการฝึกซ้อมสถานการณ์สมมติในการบริหารจัดการ และให้ความช่วยเหลือ เมื่อเกิดภัยพิบัติระหว่างพลเรือนและทหาร และองค์ประกอบที่ 5 : การให้การศึกษา การสร้างความตระหนัก และการมีส่วนร่วมของประชาชน ข้อ 5.2.ว่าด้วยการบูรณาการการจัดการภัยพิบัติในหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียน เพื่อพัฒนาหลักสูตรการจัดการภัยพิบัติขึ้นในโรงเรียนระดับประถมศึกษา และมีมัธยมศึกษาให้เป็นหลักสูตรเสริม หรือเป็นส่วนหนึ่งของวิชาการจัดการภัยพิบัติ รวมทั้งการผลิตสื่อการสอนทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยการถอดบทเรียนจากประสบการณ์จริงของศูนย์พักพิงต่างๆ เช่นที่กล่าวมา

สิ่งที่ควรทำควบคู่ไปกับการแก้ไขภัยพิบัติเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ก็คือ การให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดการความเสี่ยง ซึ่งเป็นการวางแผน ป้องกันในระยะยาว ซึ่งได้แก่การสร้างความตระหนักของชุมชนในเรื่องนี้ การค้นหาและประเมินมูลค่าความเสี่ยง รวมทั้งการร่วมกันกำหนดวิธีป้องกัน แก้ไข เพื่อลดความเสี่ยงในพื้นที่ของตน อันเป็นการ “ กันไว้ดีกว่าแก้ ”

ข้อเสนอแนะข้างต้นสรุปได้ว่า

5.1 ควรใช้โอกาสในการที่ผู้เผชิญภัยพิบัติได้มาใช้ชีวิตร่วมกัน สร้างความเห็นอกเห็นใจ แสดงความเอื้ออาทรไปสู่การสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชน โดยต่อยอดด้วยกิจกรรมที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่อง

5.2 ควรมีผู้บริหารจัดการประจำศูนย์ที่สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันที เพื่อไม่ให้ปัญหาบานปลาย และสามารถประสานกับหน่วยงานภายนอกที่รับผิดชอบโดยตรงไม่ว่าปัญหาด้านการเจ็บป่วยหรือการทะเลาะวิวาท

5.3 ควรหันมาให้ความสำคัญในด้านการจัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันหรือลดภาระในการแก้ปัญหาเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นแล้ว

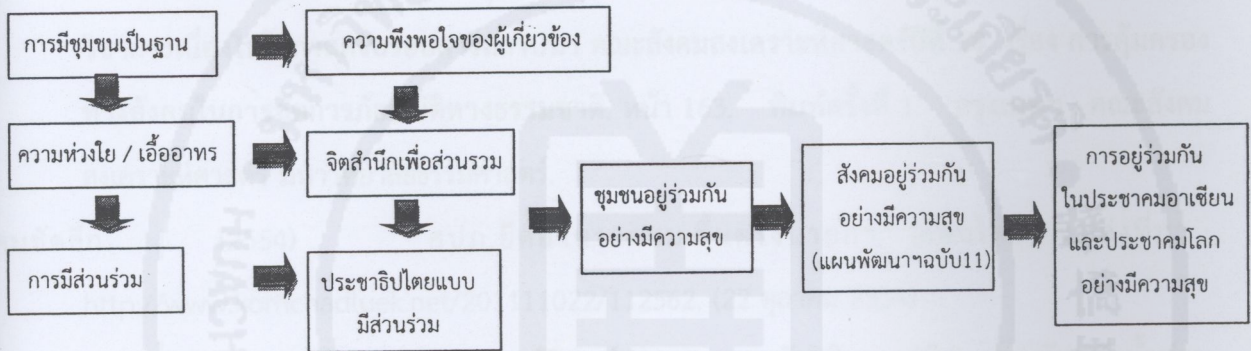
## 6. การถอดบทเรียน

จากประสบการณ์ของศูนย์พักพิงโดยเฉพาะจากศูนย์ที่ประสบความสำเร็จได้รับความพึงพอใจสูง ย่อมทำให้ทราบถึงจุดแข็งต่างๆ ทั้งด้านต้นทุนและการกระบวนการบริหารจัดการ และแม้แต่การถอดบทเรียนจากศูนย์ที่ประสบปัญหา เช่น การมีความขัดแย้งสูง มีการย้ายออกสูง ฯลฯ ก็เป็นประโยชน์ในการมองเห็นแนวทางที่จะนำมาใช้ในการวางแผนป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นอีก



จากผลงานชิ้นนี้สามารถสรุปสั้นๆได้ว่าการบริหารจัดการศูนย์พักพิงภัยพิบัติที่ “ เล็กๆ ง่ายๆ ไกลบ้าน บอกรับปากต่อปากเชิงประกัน คั่นเคยกันและผูกพันทางใจ กิจกรรมจัดให้เหมาะสม มีทุนทางสังคมและความจริงใจ ” จะทำให้เกิด “ ความพอใจผูกพันนาน ” ซึ่งจะสามารถต่อยอดให้เป็น “ ฐานพัฒนาชุมชนที่เข้มแข็ง ” ต่อไปได้ง่ายขึ้น ศูนย์พักพิงนี้จึงเป็นทั้ง “ แนวทาง ” และ “ เป้าหมาย ” (Means & Ends) ที่เกิดจาก “ ความห่วงใยเอื้ออาทร ” ไปสู่เป้าหมาย “ จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม (Public Mind) และ การสร้างการมีส่วนร่วม ” อันเป็นรากฐานของ “ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ” ( Participative Democracy) และจะพัฒนาสู่การอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในระดับชุมชน สู่ระดับสังคม และระดับประชาคมได้ในที่สุด

ทั้งหมดนี้จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการต่อยอดไปสู่ชุมชนที่อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข (Happy Community) ดังระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (2555-2559) และจะส่งผลต่อเนื่องไปถึงการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลกอันเป็นเป้าหมายสูงสุด





## บรรณานุกรม

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.(2554) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550.กรุงเทพฯ : ส่วนกฎหมาย สำนักมาตรการป้องกันสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

\_\_\_\_\_ .(2554) ยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2554-2559. กรุงเทพฯ : <http://www.disaster.go.th> (20 ตุลาคม 2554)

\_\_\_\_\_ .(2552) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ 2553 –2557. กรุงเทพฯ : สำนัก นโยบายและป้องกันสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

กัลยา ดาราหะ.(2555) “การมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านตาโล๊ะคือรามันนาการจัดการภัยพิบัติ” ใน การประชุมวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบการสถาปนา คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ปีที่ 58 เรื่อง การคุ้มครองทางสังคมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ. หน้า 163. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

คมชัดลึก. (2554) “ศปภ.ยึดอำนาจกม.ขึ้นตรงนายกฯ” [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.komchadluek.net/201111022/112562>. (22 ตุลาคม 2554)

งานแผนและประกันคุณภาพ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์.(2554) การจัดการบริการแก่ผู้ประสบภัยน้ำท่วม 2554 ปฏิบัติการในภาวะวิกฤต ณ ศูนย์พักพิงชั่วคราว มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐกานต์ โนรี.(2555) “การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยโรงเรียนเป็นฐาน : บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์” ใน การประชุมวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบการสถาปนา คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ปีที่ 58 เรื่อง การคุ้มครองทางสังคมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ. หน้า 138. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เดลินิวส์.(2554) “ศูนย์ความร่วมมือเพื่อฟื้นฟูประเทศไทย” [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : [www.bopc.moph.go.th](http://www.bopc.moph.go.th). (20 ธันวาคม 2554)

ทศพนธ์ นรทัศน์. (16 พฤษภาคม 2554) “ยุทธศาสตร์ชาติกับการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภายใต้ความร่วมมือของประชาคมอาเซียน” มติชนรายวัน : หน้า 6.

ทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช.(2545) การใช้ทรัพยากรในงานสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ: สมชายการพิมพ์.



นิรมล นิราทร.(20 ธันวาคม 2554) “ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนและสิทธิพลเมือง” เดลินิวส์. หน้า 8.

นรินชัย พัฒนพงศา.(2547) การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง. พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงใหม่ : สิริลักษณ์การพิมพ์.

ปฐพี มอนซอน และคณะ.(2546) “กรอบแนวคิดในการประเมินศักยภาพเครือข่ายสังคม” ใน เอกสารประกอบการประชุมเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ในการขับเคลื่อนโครงการวิจัยชีวิตสาธารณะท้องถิ่นน่าอยู่. คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ.

เพ็ญประภา ภัทธานุกรม.(ก.พ.-พ.ค.2553) “การพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนประมงชายฝั่ง” วิทยานิพนธ์ “สันามิ” กรณีศึกษาชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา” วารสารร่วมพฤษภ มหวิทยาลัยเกริก. 28 (2).

มนตรี ชนะชัยวิบูลรัตน์ และคณะ.(2554) คู่มือการการจัดการจัดการศูนย์พักพิงชั่วคราว. กรุงเทพฯ : กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.

มดิชน. (2554) “เปิด 5 ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศ” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th>. (16 ธันวาคม 2554).

\_\_\_\_\_. (2554) “เม็ดเงินเยียวยา ครง.จัดเต็มพื้นที่ “ท่วม””[ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th>. (13 ธันวาคม 2554).

มานิตตา ชาญไชย.(2555) “ความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน เพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย” ใน การประชุมวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบการสถาปนา คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ปีที่ 58 เรื่อง การคุ้มครองทางสังคมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ. หน้า 72. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ระพีพรรณ คำหอม.(2545) สถิติการสังคมกับสังคมไทย. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เรวดี ประเสริฐเจริญสุข.(2553) คู่มือการจัดการภัยพิบัติ : มุมมองมิติชายหญิง. กรุงเทพฯ : มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.

วีรบูรณ์ วิสารทกุล.(2555) “เรื่องเล่าจากภาคสนาม..ที่น้ำท่วม : ชุมชน การปรับตัวและการช่วยเหลือจากภาคส่วนต่างๆในยามภัยพิบัติ” ใน การประชุมวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบการสถาปนา คณะสังคม



สงเคราะห์ศาสตร์ปีที่ 58 เรื่อง การคุ้มครองทางสังคมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ. หน้า 171.

พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สิน สีสวน.(2546) กระบวนการสนับสนุนการสร้างและพัฒนาเครือข่ายองค์กรชุมชน.กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.).

สุทธิย์ อากาศโร,พระมหา.(2547) เครือข่าย : ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ.กรุงเทพฯ :โรงพิมพ์ เดือนตุลา.

Cohen, J.M., and Uphoff, N.T.(1981) Rural Development Participation : Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.





## 1. วิทยาลัยชุมชนศรีสะเกษ

### 1. สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

1.1. สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น - ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 จำนวน 15 แห่ง (รวมโรงเรียนมัธยมศึกษาในสังกัด อบจ.ศรีสะเกษ 1 แห่ง และโรงเรียนเอกชน 14 แห่ง)

1.2. การแข่งขันกีฬาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น การแข่งขันกีฬา และกิจกรรมนันทนาการ

#### 1.2.1. กีฬาฟุตบอล

จัดขึ้นในวันที่ 25-26 ตุลาคม 2554 ที่บ้านกีฬาอเนกประสงค์ วิทยาลัยชุมชนศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เล่นกีฬา และออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพที่ดี และเพื่อให้นักเรียนได้แสดงความสามารถในการเล่นกีฬา

#### 1.2.2. กีฬาบาสเกตบอล

จัดขึ้นในวันที่ 25-26 ตุลาคม 2554 ที่บ้านกีฬาอเนกประสงค์ วิทยาลัยชุมชนศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เล่นกีฬา และออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพที่ดี และเพื่อให้นักเรียนได้แสดงความสามารถในการเล่นกีฬา

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เล่นกีฬา และออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพที่ดี และเพื่อให้นักเรียนได้แสดงความสามารถในการเล่นกีฬา

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เล่นกีฬา และออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพที่ดี และเพื่อให้นักเรียนได้แสดงความสามารถในการเล่นกีฬา

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เล่นกีฬา และออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพที่ดี และเพื่อให้นักเรียนได้แสดงความสามารถในการเล่นกีฬา

วัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนได้เล่นกีฬา และออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพที่ดี และเพื่อให้นักเรียนได้แสดงความสามารถในการเล่นกีฬา

### 2. สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

2.1. ช่วงเวลาการแข่งขัน กีฬาบาสเกตบอล ประเภทชายและหญิง

#### ช่วงเวลาจำกัด

ช่วงเวลาจำกัด 25-26 ตุลาคม - 15, 16 ธันวาคม 2554

#### จำนวนคน

จำนวนคนต่อทีม 30-40 คนต่อทีม รวมผู้จำกัดคือ 150 คน

# ภาคผนวก





## 1. โรงเรียนชุมชนวัดต้นเชือก

### 1. สภาพแวดล้อมและการก่อเกิดศูนย์

1.1. สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม พื้นที่เกษตรกรรม ทำไร่นา สวนเล็กๆ มีฟาร์มกล้วยไม้ ดาวเรือง เตยหอมตัดขาย มีการจ้างคนงาน ส่วนใหญ่แรงงานต่างชาติดำอาศัยอยู่กับนายจ้าง

### 1.2. การก่อเกิดศูนย์ ความพร้อมทางกายภาพ การเตรียมการ และการประชาสัมพันธ์

#### 1.2.1. การก่อเกิดศูนย์

- วันที่ 24 ตุลาคม 2554 ทำบ้านพักน้ำท่วมเร็วมาก บ้านชั้นเดียวน้ำท่วมมิดหลังคา บ้าน 2 ชั้นก็ท่วมถึงพื้นชั้นบนจึงอพยพขนย้ายเข้าโรงเรียน 25-26 ตุลาคม 2554

- วันที่ 26 ตุลาคม 2554 น้ำเข้าโรงเรียนซึ่งช้ากว่าบริเวณรอบๆ เพราะทำกำแพงกัน

- ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นคนในพื้นที่ปรึกษาผู้อำนวยการโรงเรียน ให้เปิดอาคาร 2 หลัง (หลังใหม่ 6 ชั้น หลังเดิม 2 ชั้น)

#### 1.2.2. ความพร้อมทางกายภาพ

- มีอาคาร 2 หลัง ตึกใหม่ 6 ชั้น ตึกเก่า 2 ชั้น

- ห้องน้ำ ห้องส้วมไม่เพียงพอมีแต่ชั้นล่าง

#### 1.2.3. การเตรียมการ

- ไม่มี เพราะโรงเรียนปิด ผู้เข้าพักส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านที่เป็นนักเรียน ครอบครัวและผู้คุ้นเคยใกล้เคียงมาขอร้องผู้ช่วยผู้อำนวยการ ซึ่งมีบ้านพักอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ใกล้โรงเรียน (ผู้อำนวยการพักอยู่นอกพื้นที่)

- ผู้ช่วยผู้อำนวยการชี้แจงว่าโรงเรียนไม่ได้เปิดเป็นศูนย์ จึงอาจไม่ได้รับการดูแลช่วยเหลือมากนักหรือต้องช่วยตนเองเป็นหลัก และแนะนำให้ไปที่ศูนย์พักพิงที่โรงเรียนบางคูวัด ห่างไป 1 กิโลเมตร แต่ประชาชนก็ไม่ได้หวังการช่วยเหลือ คิดว่าจะช่วยตัวเอง ต้องการขอพักที่โรงเรียน วัดต้นเชือก เพราะใกล้บ้านสะดวกกว่า

#### 1.2.4. การประชาสัมพันธ์

- ชาวบ้านใกล้เคียงบอกต่อๆ กัน

### 2. สภาพการณ์และการบริหารจัดการ

#### 2.1. ช่วงเวลาการเข้าพัก จำนวนคน ประเภทและวิธีการเข้าพัก

##### ช่วงเวลาเข้าพัก

ช่วงเวลาเข้าพัก 25, 26 ตุลาคม – 15, 16 ธันวาคม 2554

##### จำนวนคน

จำนวนคนประมาณ 30 – 40 ครอบครัว รวมผู้เข้าพักอาศัยประมาณ 150 คน



## ประเภท

- มีทั้งครอบครัวนักเรียนและชาวบ้านในชุมชนไม่มีคนนอกชุมชน ยกเว้นนายจ้างซึ่งเป็นคนในชุมชนนำแรงงานต่างชาติที่ทำงานในสวนผลไม้และไม่ตัดดอก เช่น มะม่วง กัลย กล้วยไม้ ใบเตย ดาวเรือง ฯลฯ มาพักอาศัย

## วิธีการเข้าพัก

- ต่อแพทยอยกันเข้ามา ที่บ้านใกล้กับน้ำท่วมเข้ามา พร้อมภาชนะที่มี เช่น ถัง กาละมัง ใส่ข้าวของพร้อมเด็ก ๆ

## 2.2. การบริหารจัดการ

### 2.2.1. แนวคิดหลัก

ความร่วมมือในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตามคำร้องขอของชุมชน ในภาวะวิกฤติ

### 2.2.2. ผู้บริหารจัดการ

ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่ที่ถูกรั่วท่วม จึงอพยพเข้ามาอยู่ในศูนย์พักพิงพร้อมครอบครัว

### 2.2.3. การแบ่งความรับผิดชอบ

- ผู้ช่วยผู้อำนวยการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบให้ครูและบุคลากรโรงเรียนที่เข้ามาพักอยู่ด้วย 2-3 คน รับผิดชอบดูแลกันไปแต่ละด้านตามความถนัด
- การทำความสะอาดห้องพัก ผู้อยู่อาศัยทำกันเอง
- มีการเลือกตั้งหัวหน้าหรือตัวแทนของแต่ละชั้น เวลาเบิกของหรือปัญหาความสะอาดและทำผ่านตัวแทน

### 2.2.4. การบริหารจัดการข้อมูลและกฎระเบียบ

การทำรายชื่อ / ลงทะเบียน

- มีการลงทะเบียนจัดทำรายชื่อผู้อยู่อาศัย
- มีการลงทะเบียนจัดทำรายชื่อของที่ได้รับบริจาคและที่จ่ายให้แก่ครอบครัวผู้พักอาศัย มีเจ้าหน้าที่ ที่รับผิดชอบและอาสาสมัครคือครูและผู้อยู่อาศัยมาช่วย
- มีการประชุมตกลงกันจัดทำกฎระเบียบต่างๆ ในการอยู่ร่วมกัน เช่น การเบิกจ่ายของการเข้า ออกศูนย์

### 2.2.5. การบริหารจัดการบริการจำเป็นพื้นฐาน

ที่พัก จัดให้อยู่เป็นครอบครัว แต่ละห้องอยู่กัน 2-3 ครอบครัว แล้วแต่จำนวนคน ห้องละ 7-8 คน เลือกกันด้วยความพอใจว่าจะอยู่กับครอบครัวใด

เครื่องนอน ไม่มีเครื่องนอนให้ ผู้อยู่อาศัยเอาเอง เช่น เสื่อ หมอน ผ้าห่ม ปูนอนกับพื้น

เครื่องใช้ส่วนตัว ผู้พักอาศัยจัดหามาเอง

ห้องน้ำ ไม่มี อาน้ำกันชั้นล่าง ตักน้ำที่ท่วมอาบ รวมทั้งล้างถ้วยชาม



ห้องสุขา อยู่ชั้นล่าง ชั้นอื่นไม่มี ไม่พอกับจำนวนคน ระยะแรกจึงถ่ายใส่ถุงดำหรือนั่งเรือไปถ่ายข้างนอก

- ช่วงหลังช่อง 3 เอาส้วมลอยน้ำมาให้จึงสะดวกขึ้นบ้าง

อาหาร แต่ละครอบครัวทำกันเองตรงที่พัก ที่รู้จักกันก็เอามาแบ่งปันแลกเปลี่ยนกันกิน

น้ำดื่ม ช่วงแรกขาดแคลน เพราะได้มาน้อย แบ่งกันได้จำกัดครอบครัวละ 4 ขวดต่อวัน ถ้าไม่พอ มาขอใหม่ได้ ถ้าให้ไปมากกว่านี้ก็จะเอาไปล้างหน้า ล้างมือเกินความจำเป็น

- ช่วงหลังเมื่อน้ำที่อื่นเริ่มลดแล้ว จึงได้มามาก (100 โหล) และของอื่นๆ ก็ระดมเข้ามาอย่างเหลือเฟือ ยังศูนย์พักพิงที่ยังมีน้ำท่วมอยู่

บริการสุขภาพ มีนายแพทย์จากสถานีอนามัยในพื้นที่ ซึ่งเป็นญาติของผู้ช่วยผู้อำนวยการ มาร่วมประชุมกับผู้อยู่อาศัยคอยให้คำปรึกษาแนะนำเรื่องสุขภาพ ความสะอาด ขยะ ฯลฯ

- ชาวบ้านบอกปัญหาแล้วร่วมกันปรึกษาหารือช่วยกันแก้ไข

บริการพาหนะเดินทาง เดินทางยากมาก เพราะมีเรือน้อย ชาวบ้านต้องช่วยตัวเอง เช่น เอาต้นกล้วยมาทำเป็นแพ เอาภาชนะ เช่น กาละมัง ลอยน้ำออกไป ช่วงหลังมีผู้บริจาคเรือพายมาให้ใช้ก็สะดวกขึ้นแต่ก็ไม่พอเพียงต้องผลัดกันใช้

2.4.3. การประสานงานกับภายนอก ผู้อำนวยการโรงเรียนและครูที่อยู่นอกพื้นที่น้ำท่วมประสานให้เทศบาลพอรู้ข่าวว่ามีผู้อพยพมาอยู่ก็ส่งความช่วยเหลือมาเรื่อยๆ

2.4.4. การบริหารจัดการของบริจาค

ผู้บริหารรับมาเข้าส่วนกลาง แล้วจัดแบ่งให้แก่ผู้พักอาศัยตามความเหมาะสม รวมทั้งจัดใส่ถุงให้นำกลับบ้านเมื่อน้ำลด โดยมีการลงทะเบียนรับเข้าและจ่ายออก

### 3. กิจกรรม

#### 3.1. กิจกรรมที่จัดโดยศูนย์

- มีการจัดประชุมผู้พักพิงเป็นครั้งคราว เพื่อรับทราบปัญหาและข้อคิดเห็น

- มีการประสานติดต่อขอเจ้าหน้าที่สาธารณสุข / ศูนย์อนามัยในพื้นที่ (ซึ่งเป็นญาติของรองผู้อำนวยการ) มาให้ความรู้และคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพ

#### 3.2. กิจกรรมจากภายนอก

- คุณสุรยุทธ์ สุทัศนจินดา และคณะมาเยี่ยมเยียน และจัดสันทนากาแฟมาถึงตอนดึก ซึ่งเป็นเวลาที่คนส่วนใหญ่ได้เข้านอนแล้ว

- ถ้าต้องการทำกิจกรรมอะไรก็ประสานขอความร่วมมือได้

- ไม่มีการจัดกิจกรรมตามกลุ่มเป้าหมาย เป็นการจัตรวมๆกันไปสำหรับคนทุกวัย



### 3.3. กิจกรรมช่วยเหลือหลังน้ำลด

3.3.1. ต่างคนต่างซ่อมบ้านของตนเอง

3.3.2. มีการช่วยกันขนของบ้าง หรือส่งเด็กๆ ไปช่วยบ้านที่ขาดกำลัง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้ใหญ่ก็ให้ขนมตอบแทน

3.3.3. พอน้ำลด ผู้ปกครองได้พาเด็กๆ มาช่วยทำความสะอาดโรงเรียน โดยไม่ต้องออกปากขอแรง

## 4. ข้อดีและปัญหา

### 4.1. ข้อดี

ได้รู้จักกันสนิทมากขึ้น แม้ลำบาก แต่ก็ได้ร่วมทุกข์สุข ทำให้รู้จักช่วยเหลือแบ่งปันกัน

### 4.2. ปัญหา

1. มีคนมักได้ อดอยากได้ของ พอรู้ข่าวว่ามีการแจกของก็จะรีบออกไปรับกันทั้งๆ ที่ของในโรงเรียนก็มีอยู่อย่างพอเพียง

2. ปัญหาผู้ชายไม่มี เพราะพ่อแม่จะคอยดูแล เด็กผู้หญิงส่วนใหญ่อยู่อาศัยอาคารเก่า เด็กผู้ชายส่วนใหญ่อยู่อาศัยอาคารใหม่

3. ไม่มีปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าวเช่นบางศูนย์ เพราะอยู่กินง่าย ไม่เรียกร้อง มีความรับผิดชอบสูง และยินดีช่วยเหลือร่วมมืออย่างเต็มที่

## 5. ความพึงพอใจ

### 5.1. ตัวชี้วัด

ไม่มี

### 5.2. การประเมินผลอย่างเป็นทางการ

ไม่มี

5.3. การประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการ จากการสังเกตพบว่าการร้องให้ล่าช้าก่อนจากกัน และเข้ามาช่วยกันฟื้นฟูโรงเรียนด้วยความสมัครใจ แสดงว่าน่าจะมี ความพึงพอใจ

## 6. ความพร้อมในการเปิดศูนย์พักพิงครั้งต่อไป หากเกิดอุบัติเหตุขึ้นอีก

- หากมีการสร้างห้องน้ำและห้องสุขาไว้ทุกชั้นก็จะมี ความพร้อมยิ่งขึ้น

## 7. ข้อเสนอแนะ

- รัฐควรมีการช่วยค่าไฟฟ้า ค่าซ่อมแซมสิ่งเสียหาย (คอมพิวเตอร์ ห้องสมุด โต๊ะ เก้าอี้ ฯลฯ) เพื่อให้โรงเรียนดำเนินงานต่อไปตามปกติได้เร็วขึ้นหลังน้ำลด



## 2. โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยา

### 1. สภาพแวดล้อมและการก่อเกิดศูนย์

#### 1.1. สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม

อยู่ในบริเวณที่มีบ้านช่องค่อนข้างหนาแน่น สถานภาพทางสังคมระดับล่าง-บน จนถึงระดับล่าง-ล่าง มีบ้านพักอาศัยทั้ง 2 ชั้นและชั้นเดียว ส่วนใหญ่ชั้นเดียว อยู่ปะปนกับบ้านจัดสรรขนาดเล็กที่ส่วนใหญ่ยังขาดระบบป้องกันน้ำ บ้านส่วนใหญ่น้ำท่วมในสภาพอยู่อาศัยไม่ได้เลยหรืออยู่ได้ชั้นบนอย่างค่อนข้างลำบาก หุงหาอาหารไม่ได้ ได้แก่ฝ้าของ โรงเรียนประเทืองทิพย์วิทยาก่อสร้างมาตั้งแต่ พ.ศ.2503 โดยอาจารย์ประเทือง ผู้เป็นมารดาของผู้อำนวยการคนปัจจุบัน (อาจารย์สารี สุพรรณ) เข้ามาบริหารตั้งแต่ พ.ศ.2516 แม้จะเป็นโรงเรียนเอกชนแต่ก็เก็บค่าเล่าเรียนไม่แพงและบริหารงานแบบจิตสาธารณะเน้นการช่วยเหลือให้เด็ก ๆ ได้มีที่เรียนมากกว่าเชิงธุรกิจ ชาวบ้านในพื้นที่นิยมเข้ามาเรียนต่อเนื่องกันตามรุ่นช่วงวัย เมื่อโรงเรียนมีกิจกรรมใด ๆ ก็มักเชิญชวนชาวบ้านมาเข้าร่วมตลอด ผู้ปกครองมีความผูกพันกับโรงเรียน เนื่องจากส่วนใหญ่รุ่นแม่ก็เรียนที่นี่ จึงริเริ่มชักชวนให้โรงเรียนสร้างเครือข่ายผู้ปกครอง ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายเป็นอย่างดี โรงเรียนได้พัฒนาระบบเครือข่ายกับภาคสังคมอื่นๆด้วย จนเกิดทักษะการสร้างเครือข่ายและร่วมเป็นเครือข่ายในหลายวงการ เช่น เครือข่ายครอบครัว เครือข่ายองค์กรงดเหล้าของสสส. ฯลฯ และได้พัฒนากิจกรรมเพื่อชุมชนที่เน้นจิตอาสาอย่างต่อเนื่อง

#### 1.2. การก่อเกิดศูนย์ ความพร้อมทางกายภาพ การเตรียมการ และการประชาสัมพันธ์

##### 1.2.1. การก่อเกิดศูนย์

- 23 ตุลาคม น้ำเริ่มมิดหลังคาบ้านชั้นเดียว ชาวบ้านบริเวณรอบๆ โดยเฉพาะที่เคยมีลูกหลานเรียนในโรงเรียนปริกษาหรือกัน แล้วส่งลูกศิษย์ (น.ส.ธัญญรัตน์ ทองโสภา (มุกด์) นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 เข้ามาขออนุญาตท่านผู้อำนวยการให้ชาวบ้านเข้ามาพักอาศัยในโรงเรียน วันแรกคนก็เข้ามามากกว่า 100 ครอบครัว เป็นการบอกปากต่อปาก

##### 1.2.2. ความพร้อมทางกายภาพ

- มีอาคาร 5 ชั้น มีห้องส้วมทุกชั้น มีอาคารเล็กสำหรับงานบริหาร มีโรงครัวทำอาหารและแม่ครัวของโรงเรียนทำอาหารประจำ มีห้องอาหารแยกออกมาต่างหาก บริเวณกว้างขวางมีสนามกีฬา กลางแจ้งและมีลานกว้างเป็นที่จอดรถสะดวกสบาย

##### 1.2.3. การเตรียมการ

- ไม่มีการเตรียมการล่วงหน้า เดิมผู้อำนวยการโรงเรียนคิดจะปิดหนีน้ำ เพราะทำคั้นกันน้ำไม่ได้ เนื่องจากด้านหนึ่งของโรงเรียนติดคลองส่งน้ำ

- แต่เนื่องจากผู้อำนวยการโรงเรียนและคณะครูมีจิตสาธารณะเป็นทุนเดิมและมีการสร้างเครือข่ายครู ผู้ปกครองรวมทั้งเชื่อมโยงเครือข่ายกับองค์กรสาธารณะอื่นๆ จึงมีประสบการณ์การทำกิจกรรม เพื่อสาธารณะอยู่แล้ว



- มีการชี้แจงว่าเขตไม่อนุญาตให้โรงเรียนเปิดศูนย์พักพิงอย่างเป็นทางการ เพราะเป็นเขตพื้นที่สีแดงขอให้ชาวบ้านอพยพออกและได้มีการเปิดศูนย์พักพิงของทางการที่โรงเรียนพิริยะฯ และที่วัดเกาะแล้ว เนื่องจากเขตเกรงความปลอดภัย เมื่อเกิดเหตุการณ์แล้วจะไม่มีใครรับผิดชอบ เพราะโรงพยาบาลภูมิพลของรัฐบาลและโรงพยาบาลเซ็นทรัลเจนเนอรัลของเอกชนในพื้นที่ก็ปิดไปแล้ว แต่ชาวบ้านก็ยืนยันขออยู่สู่น้ำท่วมที่โรงเรียน เมื่อชาวบ้านผู้ผู้อำนวยการโรงเรียนก็ตัดสินใจด้วย โดยแอบซื้อยามาสำรองไว้ไม่บอกให้ชาวบ้านรู้ และประกาศไม่ใคร่โทรว่ามาอยู่ที่โรงเรียนนี้ ต้อง“ห้ามเจ็บ ห้ามป่วย ห้ามตาย”

- ในความเป็นจริงผู้อำนวยการโรงเรียนเตรียมหาทางออกไว้แล้ว โดยซื้อยามาแอบเก็บไว้ และการมีสัมพันธ์ที่ดีกับ อปพร. ถ้ามีอะไรเกิดขึ้นก็ติดต่อไป อปพร. ก็จะส่งเรือด่วนมาช่วย การเตรียมความพร้อมอย่างกะทันหัน เมื่อผู้อำนวยการอนุมัติให้ชาวบ้านเข้ามาอยู่อาศัยตามคำขอของนักเรียนที่เป็นตัวแทนแล้ว ผู้อำนวยการและคณะครูโรงเรียนก็จัดเตรียมชื่อของใช้ประจำตัว เช่น สบู่ แปรงสีฟัน ยาทารักแร้ ฯลฯ เตรียมไว้แจกจ่ายครอบครัวและจัดหาสื่อบุหรี่ที่นอนไว้ให้

#### 1.2.4. การประชาสัมพันธ์

- การประชาสัมพันธ์ ชาวบ้านใกล้เคียงบอกปากต่อปาก

## 2. สภาพการณ์และการบริหารจัดการ

### 2.1. ช่วงเวลาการเข้าพัก จำนวนคน ประเภทและวิธีการเข้าพัก

ช่วงเวลาการเข้าพัก

23 ตุลาคม -5 ธันวาคม 2554

จำนวนคน

มีจำนวนคนเข้าพักประมาณ 280-300 คน

ประเภท

มีทั้งครอบครัวนักเรียนและครอบครัวบ้านใกล้เคียง มีผู้สูงอายุที่เดินลำบากต้องใช้ไม้เท้าแต่มีลูกหลานมาดูแลอยู่ด้วย เพราะจัดให้อยู่เป็นครอบครัว และให้เลือกอยู่ใกล้กับใครตามความพอใจ

วิธีการเข้าพัก

ส่วนใหญ่หอบข้าวของเดินลุยน้ำเข้ามา

## 2. 2. การบริหารจัดการ

### 2.2.1. แนวคิดหลัก

1. ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตามคำร้องขอของชุมชน ในภาวะวิกฤติ
2. การจัดที่พักอาศัยสำหรับผู้เดือดร้อน ถือเป็น การป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่อาจจะเกิดขึ้น หากคนเหล่านั้นไม่มีที่ไป



3. วันที่ 20 ตุลาคม 2554 นำเริ่มเข้าโรงเรียน พอวันที่ 23 ตุลาคม 2554 ก็ท่วมมิด หลังคาบ้านชั้นเดียวแล้ว จึงเปิดอาคารเรียนให้เข้าพัก วันแรกก็เข้ามากกว่า 100 ครอบครัวแล้ว รวมทั้งผู้เคยไปอยู่ที่ศูนย์ทางราชการที่จังหวัดชลบุรี แต่อยู่ไม่ไหว เพราะไกลบ้านจึงย้ายมาขออยู่ที่โรงเรียนด้วย

### 2.2.2. ผู้บริหารจัดการ

ผู้อำนวยการโรงเรียน

### 2.2.3. การแบ่งความรับผิดชอบ

- ผู้อำนวยการโรงเรียนแบ่งหน้าที่ให้ครูและบุคลากรของโรงเรียนรับผิดชอบดูแลกันแต่ละด้านตามความถนัดแต่ส่วนใหญ่ก็ช่วยๆกันไปในทุกเรื่อง
- การทำความสะอาดห้องพัก ผู้เข้าพักจะช่วยกันดูแลความสะอาดเอง โดยมีแม่บ้านของโรงเรียนดูแลห้องน้ำ ห้องส้วม ดูแลน้ำให้มีใช้อยู่เสมอ ดูแลภาชนะที่ใช้ในห้องน้ำ ห้องส้วมให้อยู่ในสภาพดีตลอดเวลา
- กลุ่มผู้ชายจะอาสาสมัครจัดเวรเป็นกะ เดินเวรตลอดคืน โดยผู้อำนวยการโรงเรียนจัดขนมกาแฟไว้ให้พร้อมตลอดเวลา จึงไม่เคยมีเหตุร้ายเกิดขึ้นเลย
- กลุ่มผู้หญิงผู้อำนวยการโรงเรียนจะจัดตั้งเป็นหัวหน้าห้อง โดยความเห็นชอบของผู้อยู่ในแต่ละห้อง เพื่อรับแจ้งข่าวสารต่างๆ
- กลุ่มวัยรุ่นมีการจัดกลุ่มจิตอาสาไปช่วยกันทำกิจกรรม เช่น ทำทะเบียน ทำครัว จัดห้อง ทำความสะอาด ฯลฯ

### 2.2.4. การบริหารจัดการข้อมูลและกฎระเบียบ

การทำรายชื่อ / ลงทะเบียน

- มีการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้เข้าพักอาศัยที่พักค้างคืน โดยบันทึกเลขประจำตัวประชาชน ที่อยู่ วันเข้าพัก รวมทั้งรายละเอียดเรื่องอาชีพและเรื่องสุขภาพด้วย
- มีการจัดลงทะเบียนผู้มารับอาหาร เมื่อมีผู้มาขอรับมากขึ้น เพื่อให้เป็นระเบียบและสามารถประมาณการจัดซื้อวัตถุดิบและงบประมาณได้ โดยแจ้งว่าจะมารับอาหารกี่ชุด เพื่อใครบ้าง โดยโรงเรียนจะออกบัตรให้นำมาแสดงเวลามารับอาหารแต่ละมื้อ

กฎระเบียบ

- ในการเข้าพักอาศัย ตกกลงกันเอง เพราะเป็นคนคุ้นเคยกันอยู่แล้ว โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการ

### 2.2.5. การบริหารจัดการบริการจำเป็นพื้นฐาน

ที่พัก จัดให้อยู่เป็นครอบครัว ห้องละประมาณ 4-5 ครอบครัว เลือกกันเองตามความสมัครใจ

เครื่องนอน ทางโรงเรียนจัดเตรียมเสื่อ หมอน ผ้าห่มไว้ให้ เป็นการเตรียมอย่างกระตั้นหัน เมื่อเด็กนักเรียนมาขออนุญาตให้ชาวบ้านมาเข้าพัก



เครื่องใช้ส่วนตัว ทางโรงเรียนจัดเตรียมใส่ถุงให้ เช่น สบู่ แปรงและยาสีฟัน แชมพู ยาทารักแระก้าจัดกลืนโดย แจกเป็นรายครอบครัว เมื่อหมดแล้วมาขอเบิกใหม่ได้

ห้องน้ำ/ห้องสุขา มีทุกชั้น แยกฝั่งชายหญิง โรงเรียนเตรียมกระป๋องน้ำ ชันตักน้ำอาบไว้ให้ประจำห้อง อาหาร โรงเรียนจัดทำอาหารเลี้ยงทุกมื้อ โดยแต่ละช่วงเวลา มีการจัดบริการอาหารที่แตกต่างกัน คือ

1. ระหว่างวันที่ 8- 20 ตุลาคม 2554 คือ ก่อนเปิดรับผู้เข้าพัก โรงเรียนทำอาหารจัดส่งไปเลี้ยง เจ้าหน้าที่ที่ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) ที่สนามบินดอนเมืองทั้งที่เป็นทั้งทหาร พลเรือน อาสาสมัคร ผู้ต้องขังที่เกณฑ์มาช่วยงาน โดยโรงเรียนนำไปส่งวันละ 3 มื้อ ผู้อำนวยการโรงเรียนจ่ายเงินส่วนตัว วันละประมาณ 10,000 บาท ช่วงหลังได้ประสานงานขอข้าวสาร อาหารแห้งจากศปภ.และได้รับบริจาค ข้าวสาร ข้าวเหนียว อาหารกระป๋องจาก ส.ก.ทนต์ศักดิ์ แก้วอุทัย มาเสริมและปรุงผสมกัน

2. วันที่ 20 ตุลาคม ถึง 27 ตุลาคม 2554 น้ำท่วมโรงเรียนเพิ่มขึ้นสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงขอให้รถทหาร จากดอนเมืองมารับอาหารจากโรงเรียนวันละ 3 มื้อ ไปแจกจ่ายที่ ศปภ. เช่นเดิม โดยผู้อำนวยการโรงเรียน มักจะตามไปช่วยแจกอาหารอยู่เป็นประจำ จนวันที่ 27 ตุลาคม 2554 จึงต้องหยุด เพราะมีภาระต้อง ทำอาหารเลี้ยงผู้เข้ามาพักพิงในโรงเรียนและชาวบ้านรอบๆ

3. ระหว่างวันที่ 23 ตุลาคม - 8 ธันวาคม คือ หลังจากมีผู้เข้าพักในโรงเรียนแล้วมีการแจกอาหาร 3 รูปแบบ คือ

3.1. อาหารสำหรับผู้พักค้างคืนในโรงเรียน มีอาหารให้ตั้งแต่ตื่นเช้า คือ ขนมปัง กาแฟ โอวัลติน หลังจากนั้นอาหารเช้าประเภทข้าวต้ม โจ๊ก อาหารกลางวัน อาหารเย็นครบทุกมื้อสำหรับผู้พักค้าง 280-300 คน

3.2. อาหารสำหรับผู้มารับแจกอาหารโดยไม่ได้เข้าพักค้างคืนด้วยที่เรียกว่าพวก “ลอยคอ” คือ พวกที่ยังอาศัยอยู่ที่บ้านบนชั้นสอง หรือบนหลังคาบ้านชั้นเดียว ไม่สะดวกในการหุงหาอาหาร พวกนี้ จะลอยคอมารับพร้อมกาละมังใส่อาหารไปรับประทานที่บ้านของตนเองและอาจนำไปให้เพื่อนบ้าน ใกล้เคียง ที่ไม่สะดวกมารับด้วย โดยแสดงบัตรที่ทางโรงเรียนออกให้ว่าจะมารับวันละกี่ชุดมาแสดง ด้วย พวกนี้จะลอยคอมารับวันละ 3 ครั้ง ใส่ถุงๆหนึ่งรับประทาน 2 คน อาหาร 2 อย่าง 2 ถุง รับประทาน 4 คน มีผู้ “ลอยคอ” มารับวันละประมาณ 700 คน สำหรับไปเลี้ยงคนกว่า 2,000 คน (บางคนรับมื้อละ 15 ชุดก็มี) อาหารที่ทำแจกจ่ายนี้ผู้อำนวยการโรงเรียนเห็นว่าทานให้อิ่มเต็มที่ ขอแต่อย่าทานเหลือ เพราะเป็นของมีค่าหายากมาก

3.3. อาหารถวายพระวัดเกาะที่เคยเป็นศูนย์พักพิงแล้วถูกปิดไป ตอนแรกพระท่านผ่านน้ำมารับ ต่อมาผู้อำนวยการโรงเรียนจึงจัดให้คนขับเรื่อนำอาหารของโรงเรียนไปถวายทุกวันๆวันละ 2 มื้อ ผู้เข้า พักอาศัยจึงได้เข้าร่วมถวายอาหารพระ กล่าวคำถวายอาหาร กรวดน้ำ กล่าวคำบูชาพระรัตนตรัยทุก วัน

การทำอาหารแม่ครัวและคุณครูของโรงเรียนเป็นกำลังหลักและมีผู้เข้าพักอาศัยมาช่วยเป็น อาสาสมัคร โดยเริ่มทำตั้งแต่ตี 3 กว่าๆ ทำทั้งวัน จะมีเวลาพักผ่อนระหว่างมื้อ เป็นช่วงๆละประมาณ



ครึ่งชั่วโมง - 1 ชั่วโมงก็ต้องเตรียมทำมือต่อไป กว่าจะเลิกก็ประมาณ 1-2 ทุ่ม ได้มีการทำบอร์ดเมนูอาหารล่วงหน้าให้ทราบด้วยและพยายามให้เป็นเมนูที่ไม่ซ้ำกัน

- มีผู้อาศัยที่เคยเข้าพักอยู่กับศูนย์อื่น เมื่อเขาออกไปทำงาน ตอนเย็นเลิกแต่กลับเข้าศูนย์ของเขาไม่ได้ เพราะ กว่าที่จะเดินทางมาถึงก็ตึกมาก เลยเวลาเข้าศูนย์ได้ จึงมาขออาศัยอยู่กับศูนย์ของโรงเรียน บางทีกลับ 3-4 ทุ่มทางโรงเรียนก็จะเก็บอาหารไว้ให้

- เคยมีคนมาขออาหารหมา/แมว โรงเรียนไม่มีให้แต่บอกให้เขามาคอยดู ถ้ามีของเหลือก็มาเอาไปได้เลย

- เมื่อน้ำเริ่มลด อาหารช่วยเหลือจากภายนอกเริ่มเข้ามาทดแทน โรงเรียนก็ลดอาหารที่ทำลงบ้าง แต่บางทีอาหารที่รับบริจาคมาก็เสีย ( เช่น อาหารกล่องที่เอากับรถบนข้าว ) ดังนั้นเมื่อรับอาหารกล่องจากภายนอกทางโรงเรียนจะประกาศยังไม่ให้รับประทาน โดยต้องสำรวจก่อน ถ้าดมแล้วกลิ่นไม่ดีก็ให้สุนัขไป ทางโรงเรียนจะอุ้มอาหารจากภายนอกนี้ให้หมด จึงไม่เคยมีผู้อยู่อาศัยต้องเสียเลย การเจ็บไข้ได้ป่วยถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะการซื้อยาและการไปหาหมอนั้นลำบากมาก

น้ำดื่ม ทางโรงเรียนผลิตได้เอง จึงไม่เดือดร้อน และยังนำไปช่วยที่อื่นเป็นหมื่นขวด เมื่อน้ำที่อื่นเริ่มลด ได้นำจากกองทัพธรรมสันติอโศกมาอีก จึงส่งต่อไปช่วยที่อื่น

บริการสุขภาพ เมื่อเขตสายไหม ประกาศเป็นเขตพื้นที่สีแดงจึงปิดศูนย์พักพิง 2 ศูนย์ที่โรงเรียนพิริยะและที่วัดเกาะ เพราะเกรงว่าหากมีใครเจ็บป่วยขึ้นมาจะไม่มีที่ดูแลรับผิชอบ เพราะโรงพยาบาลภูมิพลของรัฐถูกปิดไปแล้วและโรงพยาบาลเซ็นทรัลเอนเนอร์ลของเอกชนก็ต้องปิดไปเช่นเดียวกัน

- แต่ผู้อำนวยการโรงเรียนมีสัมพันธภาพที่ดีกับอปพร.เขตสายไหม ซึ่งถ้ามีอะไรเกิดขึ้น ก็ติดต่อไปให้ เขาก็จะเอาเรือด่วนเข้ามาช่วย

- นอกจากนั้นผู้อำนวยการโรงเรียนยังซื้อยามาแอบเก็บไว้ไม่ให้ชาวบ้านรู้ เพราะถ้ารู้ว่ามียา คนจะเข้ามาขอมาก อาจไม่พอเพียงสำหรับผู้เข้าพักอาศัย

- เมื่อมีกองทัพธรรมของสันติอโศกเข้ามาก็มีบริการจากหมอเขียว และคณะมาช่วยเหลือด้านเจ็บไข้ได้ป่วย

- นอกจากนั้นโรงเรียนยังเป็นที่พึ่งของชาวบ้านข้างนอกด้วย เมื่อเจ็บไข้ได้ป่วยก็มาปรึกษาขอยา ขอเรือไปส่งผู้ป่วย เช่น มีรายที่เจ็บป่วยกลางดึกขอให้ไปส่งสถานพยาบาลตอนตี 2 เป็นต้น

บริการทางพาหนะเดินทาง ถ้ามีธุระไปข้างนอกก็ขอติดเรือออกไป ตอนไปจ่ายอาหาร

บริการอื่นๆ มีผู้ขอใช้สถานที่โรงเรียนเป็นที่แจกของให้ชาวบ้านที่อยู่อาศัยใกล้เคียงนอกโรงเรียน

## 2.2.6. การประสานงานกับภายนอก

- ประสานโดยผู้อำนวยการโรงเรียน คณะครู แต่โรงเรียนไม่เคยประสานขอความช่วยเหลือจากภายนอก เพราะเขตสั่งไม่ให้เปิดเป็นศูนย์ จึงไม่ประกาศตัวให้ใครรู้

- ความช่วยเหลือเริ่มจากผู้มารับอาหาร เห็นโรงเรียนลงทุนจัดทำอาหารให้ได้ดี จึงเอาเข้าของ มาช่วย รวมทั้งครูที่มีเครือข่ายก็ติดต่อขอความช่วยเหลือให้ด้วย



- ความช่วยเหลือเริ่มจากผู้รับอาหาร เห็นโรงเรียนลงทุนจัดทำอาหารให้อย่างดี จึงเอาเข้าของ มาช่วย รวมทั้งครูที่มีเครือข่ายก็ติดต่อขอความช่วยเหลือให้ด้วย

- ผู้ได้รับความช่วยเหลือพูดต่อกันปากต่อปาก ทำให้หน่วยงานภายนอกได้ทราบจึงมาจัดกิจกรรมและนำของมาบริจาคให้

### 2.2.7. การบริหารจัดการของบริจาค

- มีการลงทะเบียนรับจ่ายของบริจาค เมื่อมีผู้มาแจกของก็จะรับไว้ที่ส่วนกลางก่อน แล้วทางโรงเรียนจึงพิจารณากระจายของออกไปตามความเหมาะสม เช่น อาหารสด อาหารแห้งเอาไว้ใช้โรงครัว น้ำขวดที่มีผู้บริจาคมาก็แจกต่อไปให้ผู้เดือดร้อนอื่นๆ ของใช้จัดเป็นชุดๆแจกให้ผู้พักอาศัยก่อนกลับ

## 3. กิจกรรม

### 3.1. กิจกรรมที่จัดโดยศูนย์

- ตอนเช้า 2 โมงมีการสวดมนต์ โดยมีผู้อำนวยการโรงเรียนนำสวด (คำบูชาพระรัตนตรัย บทชุมนุมเทวดา อิติปิโส พาหุง คำกรวดน้ำ บทสวดถวายอาหารพระภิกษุก่อนนำอาหารขึ้นเรือไปถวายพระวัดเกาะ ชาวบ้านอาจร่วมกิจกรรมในห้องพักหรือออกมานั่งที่ระเบียง ทำสมาธิ เป็นต้น)

### 3.2. กิจกรรมจากภายนอก

- เมื่อมีผู้ทราบถึงที่พักพิงในโรงเรียนประเทืองทิพย์ก็มีผู้คน / หน่วยงานจากภายนอกมาจัดกิจกรรมให้

1. กองทัพอธรรมสันติโสภณมาจัดสอนกิจกรรมพึ่งตนเอง เช่น การทำน้ำยาอเนกประสงค์ (น้ำชีวภาพ เพาะถั่วงอก) ครูเชิญมาให้ความรู้เรื่องสุขภาพและช่วยเหลือเรื่องเจ็บไข้ได้ป่วย
2. เครือข่ายองค์กรงดเหล้าของ สสส. มาจัดแสดงละคร โดยให้เด็กในศูนย์พักพิงได้มีส่วนร่วมในการแสดง
3. มูลนิธิเสถียรธรรมสถาน เมื่อแม่ชีคันสนีย์ ทราบข่าวก็มาเยี่ยม แสดงความชื่นชม และสอนธรรมะให้กำลังใจแก่ผู้พักพิง
4. มีกิจกรรมที่จัดตามกลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มเด็ก มีการสอนวาดรูป ระบายสี เล่านิทาน ฯลฯ

### 3.3. กิจกรรมช่วยเหลือหลังน้ำลด

- ไม่ได้จัดเป็นทางการ

- มีการช่วยเหลือกันทำความสะอาดที่อยู่ ขนข้าวของตามความสนิทสนมของแต่ละคน

- ผู้ที่เคยพักพิงเข้ามาช่วยทำความสะอาดโรงเรียนด้วยความเต็มใจ โดยไม่ต้องร้องขอ



#### 4. ข้อดีและปัญหา

##### 4.1. ข้อดี

- เกิดความสนิทสนม
- มีส่วนอย่างมากในการช่วยเสริมพลัง ความเป็นชุมชนเข้มแข็ง ช่วยเหลือกันเอง โดยไม่ต้องรอคอยความช่วยเหลือจากภายนอก
- สอนให้คนมีจิตใจคอยช่วยเหลือแบ่งปันกัน เด็กๆได้เรียนรู้จากตัวอย่างจริง

##### 4.2. ปัญหา

1. มีการทะเลาะเบาะแว้งกันบ้างระหว่างผู้อาศัย เช่น ไม่พอใจที่บางครอบครัวไม่ยอมช่วยงานเอาแต่กินแต่นอน ผู้อำนวยการโรงเรียนต้องเข้าไปไกลเกลี่ย ปลอมโยนให้เข้าใจกันว่าบางคนอาจเครียดจึงควรปล่อยให้เขาพักก่อน เป็นต้น
2. ปัญหาเรื่องชู้สาวมีบ้าง โดยเป็นเด็กๆที่รู้จักกันมาก่อน แต่ทุกคนมีพ่อแม่มาดูแลอยู่ด้วย จึงเรียกมาพูดคุยได้
3. เด็กวัยรุ่นมีสูบบุหรี่บ้างก็ขอร้องให้ลดละ หรือไปสูบบุหรี่ข้างนอกไม่ให้รบกวนผู้อื่นก็ได้รับความร่วมมือด้วยดี
4. ปัญหาเรื่องของหายมีบ้างแต่เป็นของเล็กๆน้อยๆ หรืออาจจะหยิบผิดโดยไม่ได้ตั้งใจก็ได้ เช่น สบู่ ยาสีฟัน แชมพู ฯลฯ

#### 5. ความพึงพอใจ

##### 5.1. ตัวชี้วัด

ไม่มี

##### 5.2. การประเมินผลอย่างเป็นทางการ

ไม่มี

##### 5.3. การประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการ

- จากการสังเกตพบว่าการร้องไห้รำลือในวันเลี้ยงส่งทำให้ผู้อำนวยการโรงเรียนและคณะครูใจหาย
- ผู้เคยพักอาศัยและผู้เข้ามารับประทานอาหารเข้ามาช่วยทำความสะอาดและฟื้นฟูโรงเรียนด้วยความเต็มใจ
- เมื่อพบกันภายหลังก็วิ่งเข้ามากอด แสดงความดีใจอย่างมาก
- สรุปได้ว่าน่าจะมี ความพึงพอใจ

#### 6. ความพร้อมในการเปิดศูนย์พักพิงครั้งต่อไป หากเกิดอุบัติเหตุขึ้นอีก

- ยินดีเป็นศูนย์พักพิง แต่อาจต้องขอสนับสนุนงบประมาณ เพราะจ่ายไปมากแล้ว
- การจัดงบประมาณในการบริหารจัดการศูนย์ ควรจัดบให้ผู้บริหารจัดซื้อของเอง เพื่อตรงกับความต้องการจริงๆ ดีกว่าจัดซื้อของมาให้ ซึ่งบางครั้งก็ต้องเอาไปบริจาคต่อ (เช่น น้ำดื่ม ซึ่งทางโรงเรียนทำเองได้)
- การเปิดศูนย์ไม่จำเป็นต้องรอให้พร้อมทุกอย่าง หากมีใจก็เริ่มไปเลยและพยายามแก้ปัญหาไปเรื่อย ๆ
- ส้วมลอยน้ำไม่มีประโยชน์หากไม่มีการมาเก็บตามเวลาที่ควร



## 7. ข้อเสนอแนะ

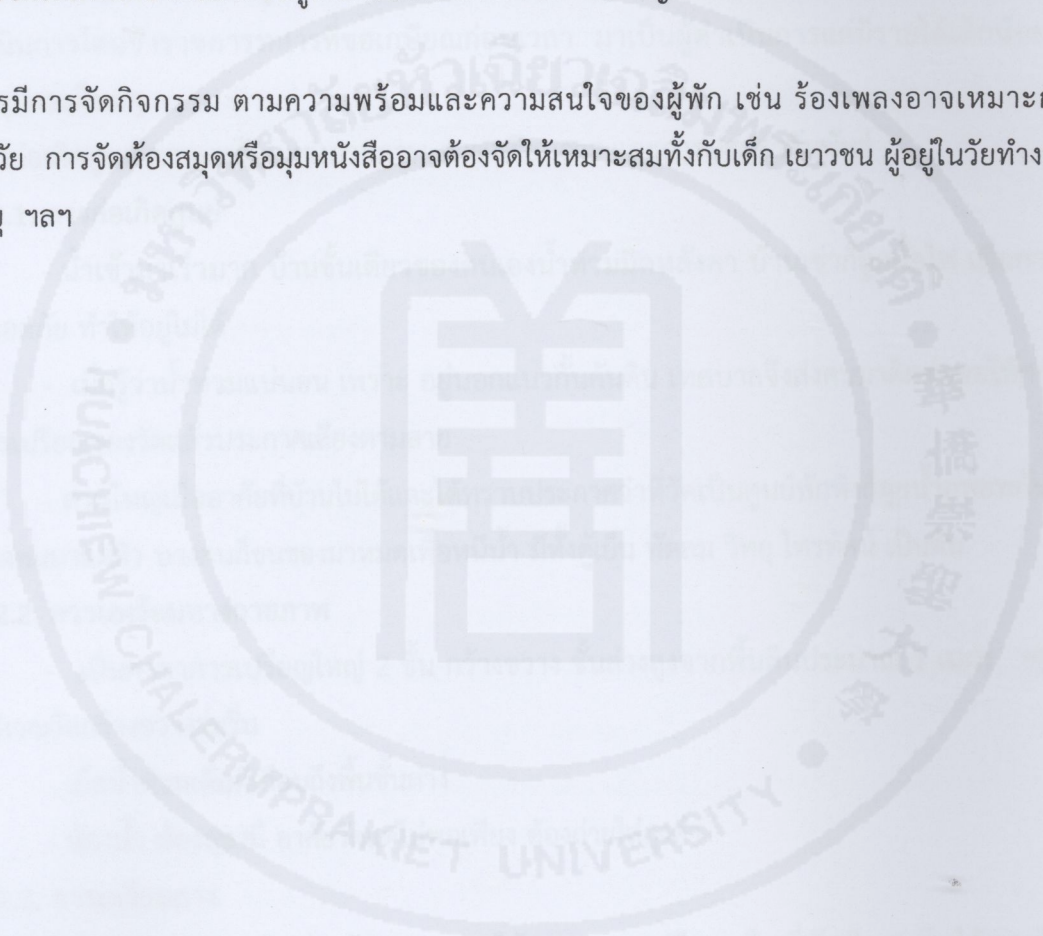
- การตั้งศูนย์พักพิงต้องคำนึงถึงบุคลากรที่จะมาบริหารจัดการศูนย์ สถานที่ อุปกรณ์ เครื่องอุปโภค บริโภคและบริการจำเป็นพื้นฐานที่ต้องจัดให้ผู้พักพิง พาหนะที่ใช้ในการคมนาคมติดต่อภายนอก และการติดต่อสื่อสารกับภายนอกควรมีความพร้อมครบถ้วนอย่างน้อยเพียงใด

- ความช่วยเหลือจากภายนอก ควรให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละแห่ง ซึ่งรวมไปถึง ความต้องการของผู้อยู่อาศัยในศูนย์ด้วย เพื่อไม่ให้ซับซ้อนกัน

- ความมีจิตอาสาและความพร้อมในเรื่องค่าใช้จ่ายของผู้รับผิดชอบศูนย์เป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการให้ผู้พักอาศัยได้รับความพึงพอใจ

- การจัดให้มีที่พักอาศัยสำหรับผู้เดือดร้อนเป็นการป้องกันอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้น หากเข้าเหล่านั้น ไม่มีที่ไป

- ควรมีการจัดกิจกรรม ตามความพร้อมและความสนใจของผู้พัก เช่น ร้องเพลงอาจเหมาะกับ ทุกเพศ ทุกวัย การจัดห้องสมุดหรือมุมหนังสืออาจจัดให้เหมาะสมทั้งกับเด็ก เยาวชน ผู้อยู่ในวัยทำงาน และผู้สูงอายุ ฯลฯ





### 3. ศูนย์พักพิงโรงเรียนวัดบางกระดี่

#### 1. สภาพแวดล้อมและการก่อเกิดศูนย์

##### 1.1. สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม

เป็นชุมชนใหญ่ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2532 เป็นผู้ถูกไล่ที่มาจากที่ต่างๆ ส่วนใหญ่ทำงานรับจ้างหรือค้าขาย เล็กๆน้อยๆ สถานภาพเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ระดับล่าง ส่วนใหญ่ปลูกบ้านอยู่อาศัยของตนเอง ตามอัตภาพโดยเช่าที่วัดปีละ 430 บาท มีจำนวนประมาณ 150 ครอบครัว สมาชิกครอบครัวรวมประมาณ 500 กว่าคน มีความพยายามสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดตั้งศูนย์ชุมชนพอเพียง โดยจัดเป็นโครงการ SML รับพิมพ์งาน ถ่ายเอกสาร ถ่ายรูป จัดทำบัตรเด็กนักเรียน เพื่อบริการความสะดวกสอนคอมพิวเตอร์ให้กับ เด็กๆ ดำเนินการโดยข้าราชการทหารที่ขอเกษียณก่อนเวลา มาเป็นผู้ดำเนินการแต่มีรายได้เล็กน้อยไม่พอเพียงซื้ออุปกรณ์ใหม่ๆ

##### 1.2. การก่อเกิดศูนย์ ความพร้อมทางกายภาพ การเตรียมการ และการประชาสัมพันธ์

###### 1.2.1. การก่อเกิดศูนย์

- น้ำเข้ามาเร็วมาก บ้านชั้นเดียวของตนเองน้ำท่วมมิดหลังคา บ้านเช่าก็ถูกตัดไฟ เพื่อความปลอดภัย ทำให้อยู่ไม่ได้

- เมื่อรู้ว่าน้ำท่วมแน่นอน เพราะ อยู่นอกแนวกันคันดิน เทศบาลจึงส่งคนมาติดต่อขอให้ศาลาการเปรียญของวัดแล้วประกาศเสียงตามสาย

- ส่วนใหญ่เมื่ออาศัยที่บ้านไม่ได้และได้ทราบประกาศว่าที่วัดเป็นศูนย์พักพิงก็ลุน้ำอพยพกันมา บางคนมาแต่ตัว บางคนก็ขนของมาหมดเพื่อหนีน้ำ มีทั้งตุ๋น พัดลม วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น

###### 1.2.2. ความพร้อมทางกายภาพ

- เป็นศาลาการเปรียญใหญ่ 2 ชั้น กว้างขวาง ชั้นล่างสูงจากพื้นดินประมาณ 1 เมตร อยู่ในบริเวณวัดกว้างขวางร่มรื่น

- เมื่อน้ำท่วมเต็มที่เกือบถึงพื้นชั้นล่าง

- ห้องน้ำ ห้องสุขามี อาศัยวัดแต่ไม่พอเพียง ต้องถ่ายใส่ถุงดำ

###### 1.2.3. การเตรียมการ

ไม่มี เทศบาลมาติดต่อเจ้าอาวาสขอให้ศาลาการเปรียญเป็นที่พักพิง แต่ไม่ได้พูดเรื่องงบประมาณ ผู้รับผิดชอบ เพราะเทศบาลมีภาระยุ่งมาก เนื่องจากต้องระดมกำลังป้องกันน้ำท่วมส่วนอุตสาหกรรม บางกระดี่ก่อน ส่วนนี้เป็นพื้นที่นอกคันกันน้ำ ซึ่งน้ำต้องท่วมแน่นอน

###### 1.2.4. การประชาสัมพันธ์

- เทศบาลประกาศเสียงตามสายให้วัดบางกระดี่เป็นศูนย์พักพิง



## 2. สภาพการณ์และการบริหารจัดการ

### 2.1. ช่วงเวลาการเข้าพัก จำนวนคน ประเภทและวิธีการเข้าพัก

#### ช่วงเวลาการเข้าพัก

- ช่วงเวลาการเข้าพัก 18 ตุลาคม – 5 ธันวาคม 2554

#### จำนวนคน

- มีผู้อพยพเข้ามาเกือบ 500 คน จากหมู่ 4 ประมาณร้อยละ 80 นอกนั้นเป็นหมู่ 6 , หมู่ 3 และหมู่ 5

#### มีประปราย

#### ประเภท

- มีทั้งพวที่อยู่ค้างที่วัด และพวกไปๆมาๆ ต้องกลับไปเผ่าทรัพย์สินที่บ้านตอนกลางคืนมาอาศัยวัด

#### เฉพาะตอนกลางวัน

- มีทั้งผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการ คนป่วยไข้ก็มีมาก มีอาสาสมัครมาช่วยดูแล แต่ก็ช่วยไม่ได้มาก เพราะ อาสาสมัครก็น้ำท่วมบ้านเช่นกัน

#### วิธีการเข้าพัก

เข้ามาเองเป็นครอบครัว เดินลุยน้ำเข้ามา ผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการ ผู้ป่วยก็แบกอุ้มกันมาหรือมีเรือมาส่ง ซึ่งในช่วงแรกเรือเล็กๆ ก็ยังพายเข้ามาได้

### 2.2. การบริหารจัดการ

#### 2.2.1. แนวคิดหลัก

ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตามคำร้องขอของเทศบาลในภาวะวิกฤติ

#### 2.2.2. ผู้บริหารจัดการ

ช่วงสัปดาห์แรกผู้ใหญ่บ้านหญิงยังไม่ได้เข้าไป เพราะเป็นคนละสายงานกัน เทศบาลไม่ได้เข้าไปดูแล เพราะมีภารกิจมากเกี่ยวกับการป้องกัน สวนอุตสาหกรรมบางกระดี ต่อมาชาวบ้านมาเล่าให้ฟังว่า ขาดแคลนอาหาร และน้ำกิน ประกอบด้วยเจ้าอาวาสเป็นภิกษุไม่สะดวก ท่านจึงขอให้ผู้ใหญ่บ้านเข้าไปดูแลจัดการแทนท่าน จึงเข้าไปดูแล แต่ผู้ใหญ่บ้านไม่ได้เข้าไปอยู่ด้วย เพราะบ้านผู้ใหญ่ 2 ชั้น จึงยังอยู่อาศัยกับครอบครัวชั้นบน

#### 2.2.3. การแบ่งความรับผิดชอบ

- ผู้พักอาศัยรับผิดชอบอาหารมื้อเช้าและกลางวัน
- ผู้พักอาศัยจัดทำเวรช่วยกันทำความสะอาดสถานที่พัก ห้องน้ำ วัด
- ผู้พักอาศัยช่วยกันขนของเมื่อไปรับของจากผู้บริจาค
- ผู้ใหญ่บ้านและคณะช่วยประสานขอความช่วยเหลือจากแหล่งต่างๆ โดยช่องทางต่างๆ เช่น

ขอให้นายอำเภอช่วยประสานฝ่ายทหาร

- เทศบาลรับขนขยะโดยทำแพและให้ผู้อพยพและชาวบ้านเอาขยะไปวาง โดยเทศบาลจะมาขนขยะอยู่ตลอด



## 2.2.4. การบริหารจัดการข้อมูลและกฎระเบียบ

### การทำรายชื่อ / ลงทะเบียน

- ตอนแรกๆ ต่างคนต่างเข้ามาอยู่ ไม่มีใครดูแล ไม่มีระเบียบ ยุ่งยากพอควร
- เมื่อผู้ใหญ่บ้านเข้ามาจึงมาจัดระเบียบ โดยจัดทำรายชื่อผู้พักอาศัย
- ทำบัญชีรายชื่อผู้บริจาคและรายการของบริจาค

### กฎระเบียบ

- มีการทำข้อตกลง กำหนดระเบียบว่าจะทำอะไรเพื่อจัดสรรแบ่งปันของบริจาคให้ได้ทั่วถึงกันมากพร้อมตามที่ได้

## 2.2.5. การบริหารจัดการบริการจำเป็นพื้นฐาน

ที่พัก อยู่กันเป็นครอบครัว จับจองกันเองเป็นล๊อคๆ ล้อดใครล๊อคมัน เอาข้าวของมาวางกันเขตตาม ใจชอบ ไม่เป็นระเบียบ เนื่องจากพื้นที่กว้าง

เครื่องนอน ต่างคนต่างเอามา

ห้องน้ำ มีไม่พอ อาศัยวัด

ห้องสุขา มีไม่พอ อาศัยวัดบ้าง ถ่ายใส่ถุงบ้าง

อาหาร

- ช่วงสัปดาห์แรก แต่ละครอบครัวจัดทำกันเอง มีเตา อุปกรณ์ครัวของตัวเอง

- สัปดาห์ต่อมาเมื่อผู้ใหญ่เข้าไปช่วยดูแล ก็จัดการตั้งครัวทำมือเย็นให้แจกจ่ายกันกิน หลังจากมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ รวมทั้งผ่านทางสื่ออินเทอร์เน็ตโดยทางผู้ใหญ่บ้าน วัดการให้ความช่วยเหลือ ก็เริ่มเข้ามามากขึ้น

- กองทัพอธรรมของสันติอโศกมาช่วยได้มาก มาทำอาหารมังสวิรัตรวมทั้งจัดกิจกรรมต่างๆ ให้

- ศูนย์พักพิงวัดบางกุฎี เป็นวัดที่มีเกจิอาจารย์เป็นศูนย์เล็กแต่มีลูกศิษย์ลูกหาเอาของมาให้เยอะ เมื่อประสานขอความช่วยเหลือว่าศูนย์วัดบางกระดี่มีคนมามาก เขาก็ให้พวกผลไม้ มะพร้าว มะละกอกับข้าว และอาหารแห้งมา แต่ขอให้เราไปขนเอง เรามีเรือเล็กขนได้ที่ละน้อยๆ

น้ำดื่ม

- ช่วงแรกขาดแคลนมาก

- ต่อมาได้รับบริจาคจากภายนอก เช่น จากสันติอโศก เพราะทำน้ำดื่มได้เอง โดยขนส่งเรือมาให้

- นอกจากนั้นต้องไปรับบริจาคจากที่ไกลๆ เช่น จากรามอินทรา มีนบุรี แต่หาเรือไปรับยากมาก

- จากนั้นก็มีกระทรวงทรัพยากรให้รถทหารขนน้ำมาให้

### บริการสุขภาพ

- มีอาสาสมัครมาดูแล มียาประจำบ้านมาช่วย มีคนเป็นไข้ทุกวัน

- มีเจ็บป่วยหนักก็มี ต้องประสานงานขอความช่วยเหลือ เช่น คนชราอายุ 80 กว่าๆป่วยมาก่อนแล้ว และเป็นเบาหวาน อาการหนัก ขยับตัวลากต้องขอรถทหารช่วยไปส่งโรงพยาบาล แต่ก็เสียชีวิตที่โรงพยาบาล



- มีคนเจ็บท้องใกล้คลอด ต้องพานั่งโหมออกไปต่อเรือและต่อรถไปคลอดที่โรงพยาบาล คลอดแล้วเอามาเลี้ยงที่ศูนย์จนกลับ

#### บริการพาหนะเดินทาง

- ลำบากมาก ต้องประสานขอให้นายอำเภอขอความช่วยเหลือจากทหารส่งรถเข้ามาช่วย
- ช่วงน้ำสูง รถเข้ามาทางถนนตีวานนที่ไม่ได้เลย
- เมื่อมีผู้มาบริจาคข้าวของก็ขนมาไม่ได้ ทางศูนย์ก็ขาดแคลนเรือต้องให้เขาเอาไปบริจาคที่อื่นไปเลย
- บางที่ต้องเช่าเรือชาวบ้านไปรับของบริจาคที่เขาติดต่อให้มารับ เช่น ข้าวสารเป็นคันรถและของอื่นๆ

ที่ขนเข้ามามาให้ ผู้ใหญ่บ้านต้องจ่ายค่าเช่าเรือเอง

#### 2.2.6. การประสานงานกับภายนอก

ผู้ใหญ่บ้านและคณะประสานขอความช่วยเหลือทั้งโดยตรง โดยผ่านทางช่องทางต่างๆและโดยอ้อม เช่น ผ่านทางนายอำเภอให้ช่วยประสานหน่วยงานราชการต่างๆ ทั้งฝ่ายทหาร กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานราชการอื่นๆ รวมทั้งภาคเอกชนและหน่วยงานต่างๆ เช่น ศูนย์พักพิงวัดกุฎี อาสาสมัคร โดยผ่านการติดต่อทางโทรศัพท์และทางอินเทอร์เน็ตและได้รับการตอบสนองอย่างดี เช่น ทางสิงคโปร์ ส่งของบริจาคมาช่วยเหลือที่เป็นของใช้เด็ก ผู้หญิงและผู้สูงอายุดูแลถัดไป เช่น ผ้าอ้อมเด็ก นมผง ผ่าอนามัย ผ่าอ้อมผู้ใหญ่ ส่วนนมได้กระจายออกไปช่วยเหลือผู้ยังอยู่ตามบ้านด้วย

#### 2.2.7. การบริหารจัดการของบริจาค

มีส่วนกลางในการดูแลเรื่องสิ่งของ แล้วจัดแบ่งให้แก่ผู้พักอาศัยตามความเหมาะสม รวมทั้งจัดใส่ถุงให้นำกลับบ้านและนำไปบริจาคให้แก่ที่อื่นๆ ต่อเมื่อน้ำลด

### 3. กิจกรรม

#### 3.1. กิจกรรมที่จัดโดยศูนย์

- จัดลอยกระทง สอนวิธีการทำกระทง
- จัดแข่งเรือ ประกวดร้องเพลง
- มีการสวดมนต์ ฟังธรรมที่วัดจัดให้
- อาหารเย็นที่ทำในศูนย์ นอกจากเลี้ยงผู้อพยพแล้วยังใส่เรือไปแจกจ่ายผู้ที่ยังอาศัยที่บ้านบริเวณ

ข้างเคียงด้วย เช่น นมสำหรับเด็กอ่อน

#### 3.2. กิจกรรมจากภายนอก

- มีกองทัพธรรมของสันติอโศกมาจัดกิจกรรมรับขวัญผู้ประสบภัย 4-5 วัน สอนกิจกรรม เพื่อการพึ่งตนเองให้ เช่น สอนทำน้ำยาเอนกประสงค์ แชมพู ทำน้ำจุลินทรีย์ ทำ EM บอล เพาะถั่วงอก ทำอาหารมังสวิรัต แจกจ่ายและสอนวิธีทำด้วย ฯลฯ

- มีการทอดกฐินที่มีผู้จองไว้ก่อนน้ำท่วม
- กิจกรรมจากสื่อมวลชนไม่มี เพราะเดินทางเข้ามายากมาก



### 3.3. กิจกรรมช่วยเหลือหลังน้ำลด

3.3.1. ต่างคนต่างซ่อมบ้านของตนเอง

3.3.2. เมื่อปิดศูนย์เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม ชาวบ้านและเด็กมาช่วยกันทำความสะอาด บูรณะพื้นที่วัด โดยไม่ต้องออกปากร้องขอและนำของบริจาคที่เหลืออยู่ไปแจกจ่ายชาวบ้านที่อยู่ลึกเข้าไปด้วย

## 4. ข้อดีและปัญหา

### 4.1. ข้อดี

ได้รู้จักกันสนิทมากขึ้น แม้อำบาก แต่ก็ได้ร่วมทุกข์สุข ทำให้รู้จักช่วยเหลือแบ่งปันกัน

### 4.2. ปัญหา

- การถูกทอดทิ้งจากเทศบาล ซึ่งเป็นผู้ประสพภัยขอสถานที่จากวัดและประกาศเปิดเป็นศูนย์พักพิงของเทศบาล แต่กลับไม่ได้เข้ามาดูแล ทิ้งภาระให้วัด ผู้ใหญ่บ้านและหน่วยงานฝ่ายปกครอง ทั้งๆที่เทศบาล มีงบประมาณในการจัดตั้งศูนย์ มีพาหนะในการเดินทาง เช่น เรือ แต่ก็ไปทุ่มเทช่วยเหลือนิคมอุตสาหกรรมและหมู่บ้านรวยๆ ทำให้เข้าใจว่ามีผลประโยชน์ตอบแทน

- เป็นปัญหาการเมืองด้วย เพราะเป็นคนละพรรค คนละกลุ่มคะแนนเสียงและเป็นช่วงต่อวาระการเลือกตั้งทำให้การดูแลพื้นที่อ่อนลง

- ปัญหาเรื่องอาหาร คือ เรือไม่พอเพียง เป็นเรื่องสำคัญทำให้ไม่สามารถจัดขนส่งสิ่งของบริจาคไม่พอเพียงไม่ทันเวลาเรือของเทศบาลมีอยู่ไม่ได้แบ่งมาช่วยศูนย์เลย แต่ระดมไปช่วยนิคมอุตสาหกรรมหมด

- ปัญหาค่าไฟฟ้า ซึ่งวัดต้องจ่ายจากการบูรณะวัดประมาณ 86,000 บาท ซึ่งสูงกว่าค่าใช้จ่ายตามปกติที่ใช้เพียง 10,000 -20,000 บาท

- มีปัญหาทะเลาะเบาะแว้งมีบ้าง เพราะไม่ถูกกันมาก่อนและมีการแอบกินเหล้าและเล่นการพนัน เพราะติดนิสัยมาตั้งแต่ก่อนน้ำท่วม เลิกไม่ได้ คณะผู้ใหญ่บ้านอยู่ไม่กล้าทำ พอผู้ใหญ่กลับก็ไม่เกรงกลัวใคร

- ปัญหาชู้สาวมีบ้าง แต่สถานที่ไม่อำนวย เพราะอยู่ในวัด

## 5. ความพึงพอใจ

5.1. ตัวชี้วัด

ไม่มี

5.2. การประเมินผลอย่างเป็นทางการ

ไม่มี

5.3. การประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการ ก่อนปิดศูนย์ผู้พักอาศัยเข้ามาช่วยกันฟื้นฟูวัดด้วยความสมัครใจ กานย้ายออกน้อยแทบไม่มีเลย เพราะ สถานที่พักกว้างขวาง มีอิสระใกล้บ้าน ไปมาสะดวก การย้ายออกน้อยแทบไม่มีเลย สรุปได้ว่าน่าจะมี ความพึงพอใจ

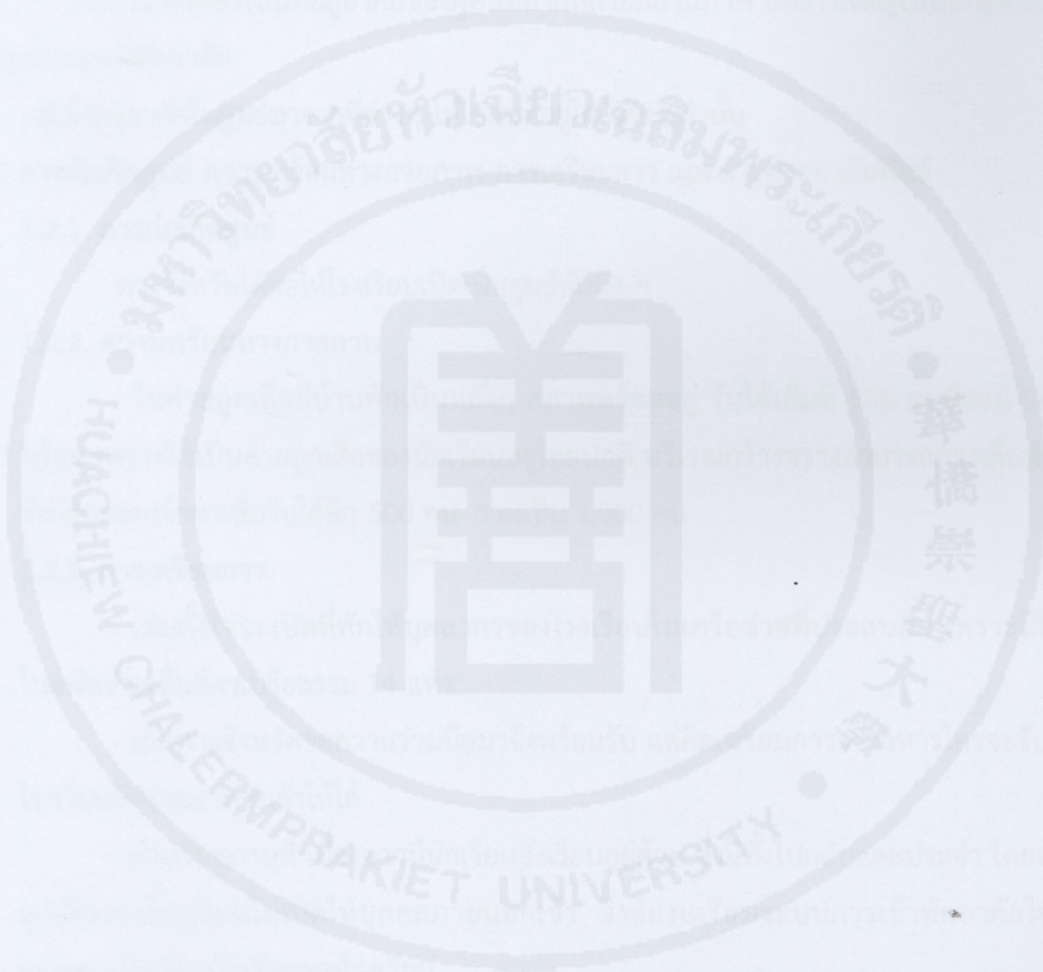
## 6. ความพร้อมในการเปิดศูนย์พักพิงครั้งต่อไป หากเกิดอุบัติภัยขึ้นอีก

- ต้องมีการวางแผน วางตัว ผู้รับผิดชอบให้ชัดเจนและวางแผนเรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายให้ดี



## 7. ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการควบคุมการนำอุปกรณ์ที่ใช้ไฟฟ้ามาที่ศูนย์ เพื่อประหยัดค่าไฟด้วย
2. ควรมีการจัดงบประมาณการช่วยเหลือค่าไฟฟ้า ค่าซ่อมแซมบูรณะวัดเมื่อเปิดศูนย์





## 4. ศูนย์พักพิงโรงเรียนอัสสัมชัญ ศรีราชา

### 1. สภาพแวดล้อมและการก่อเกิดศูนย์

#### 1.1. สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม

- เป็นโรงเรียนที่มีชื่อเสียงอยู่ในเครือมูลนิธิเซนต์คาเบรียล สังคมชนบทจันทบุรีได้รับการยกย่องว่ามีมาตรฐานสูง และมีความพร้อมในทุกด้าน

- โรงเรียนให้ความร่วมมือกับชุมชนอยู่เสมอ จึงเป็นที่รู้จักของประชาชน พ่อแม่ ผู้ปกครองและหน่วยงานของจังหวัด

- บริเวณใกล้เคียงเป็นที่อยู่อาศัยของผู้คนหลากหลายสถานภาพ แต่ส่วนใหญ่เป็นร้านค้าและสถานประกอบการและที่พักอาศัย

- ผู้เช่าอยู่อาศัยในศูนย์มาจากที่ต่างๆ ไม่ใช่คนที่อยู่ใกล้เคียงเท่านั้น

#### 1.2. การก่อเกิดศูนย์ ความพร้อมทางกายภาพ การเตรียมการ และการประชาสัมพันธ์

##### 1.2.1. การก่อเกิดศูนย์

ทางจังหวัดได้ขอให้โรงเรียนเปิดเป็นศูนย์พักพิง ฯ

##### 1.2.2. ความพร้อมทางกายภาพ

- ในค่ายลูกเสือมีบ้านพักเป็นหลังๆ สภาพพร้อมอยู่ รับผิดชอบที่ 500 คนห้องน้ำ ห้องส้วมพร้อม เพราะใช้เป็นค่ายลูกเสือของนักเรียนอยู่โดยปกติ บริเวณกว้างขวางสามารถกางเต็นท์อยู่ได้อีก ถ้ามีผู้อพยพเข้ามาเพิ่มรับผิดชอบอีก 500 คน รวมเป็น 1,000 คน

##### 1.2.3. การเตรียมการ

- เดิมตั้งใจจะเปิดที่พักให้บุคลากรของโรงเรียนในเครือข่ายที่ประสบภัย เพราะมีโรงเรียนในเครือข่ายเซนต์คาเบรียลรวม 14 แห่ง

- เมื่อทางจังหวัดขอความร่วมมือมาจึงพร้อมรับ แต่คิดเตรียมการว่าอาหารใครจะรับผิดชอบโรงเรียนรับช่วยอาหารเข้าให้ได้

- สำหรับสถานที่ เนื่องจากมีนักเรียนยังเรียนอยู่ด้วย ซึ่งมีทั้งไปกลับและประจำ โดยปกติค่ายลูกเสือของโรงเรียนไม่เปิดให้บุคคลภายนอกเข้า จึงต้องเตรียมระบบการเข้าพักอาศัยให้ดีไม่ให้เกิดกระทบกระเทือนนักเรียนของโรงเรียน

##### 1.2.4. การประชาสัมพันธ์

- เมื่อรับปากกับทางจังหวัดก็ติดป้ายประกาศหน้าโรงเรียน ทางจังหวัดก็ออกหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ทำตัววิ่งในเคเบิลทีวี ทำประชาสัมพันธ์ทั้งในตัวจังหวัดและในอำเภอศรีราชา รวมทั้งมีการลงข่าว ในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐด้วย



## 2. สภาพการณ์และการบริหารจัดการ

### 2.1. ช่วงเวลาการเข้าพัก จำนวนคน ประเภทและวิธีการเข้าพัก

#### ช่วงเวลาการเข้าพัก

วันที่ 6 พฤศจิกายน - 10 ธันวาคม 2554 รวมประมาณ 400 คน ส่วนใหญ่มาเป็นกลุ่ม โดยทางหน่วยงานภาครัฐจัดส่งมาที่นี้ เช่น ศูนย์พักพิงที่น้ำท่วม หรือบางบริษัทน้ำท่วมต้องย้ายคนงานมาทำในเขตนี้ชั่วคราว หน่วยงานจะติดต่อ มาก่อน ส่วนใหญ่เหมารถบัสมาส่ง ชนิดที่เดินเข้ามาขอพักก็มีบ้างเป็นส่วนน้อย

#### จำนวนคน

ประมาณ 400 คนกว่าๆ เกือบ 500 คน

#### ประเภท

- ผู้เข้าพักมาจากหลายจังหวัด เช่น อุดรธานี จันทบุรี ปทุมธานี กรุงเทพฯ เป็นต้น มีหลายระดับสถานภาพ ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มาจากระดับล่าง ที่ไม่มีบ้านของตนเองมากกว่า
- มีคนชราและคนป่วยหลายคน อุ่มกันมากก็มี เมื่อมาถึงก็ประสานส่งต่อโรงพยาบาลสมเด็จพระราชาหรือโรงพยาบาลอ่าวอุดมมารับ ซึ่งก็ได้รับความร่วมมืออย่างดี
- เป็นครู บุคลากรในเครือโรงเรียนบ้างเล็กน้อย ส่วนใหญ่เป็นคนทั่วไป

#### วิธีการเข้าพัก

ผู้เข้าพักอาศัยโดยส่วนมากจะมีหน่วยงานทางภาครัฐเป็นผู้ประสานงานส่งต่อผู้เข้าพักอาศัยในการขอเข้าพัก ผู้เดินทางเข้ามาขอพักเป็นส่วนตัวมีน้อย

## 2. 2. การบริหารจัดการ

### 2.2.1. แนวคิดหลัก

1) โรงเรียนมีจิตตารมณ์ในการช่วยเหลือผู้ยากไร้และผู้ประสบภัยอยู่แล้ว โดยพยายามให้ครูและนักเรียนได้เข้าช่วยทำกิจกรรมสาธารณะ

2) ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตามคำร้องขอของจังหวัด ในภาวะวิกฤติ

### 2.2. 2. ผู้บริหารจัดการ

- โรงเรียนเป็นผู้ดูแลสถานที่พัก โดยจัดการดูแลแบบลูกเสือ
- อาจารย์ที่เป็นผู้รับผิดชอบค่ายเป็นหัวหน้า มีครูผู้ปกครองไปช่วยดูแล บางครั้งก็จัดครูผู้สอนบางคนไปช่วยด้วย

### 2.2.3. การแบ่งความรับผิดชอบ

- ผู้อำนวยการโรงเรียนและคณะครูไปช่วยให้กำลังใจผู้อพยพและไปอำนวยความสะดวกให้ด้วย เช่น เมื่อมีครอบครัวผู้ประสบภัยมาพักอาศัยก็ให้ครูสอนภาษาญี่ปุ่นไปช่วยเป็นล่าม พุดคุยให้กำลังใจ

- เด็กนักเรียนจะถูกจัดเป็นกลุ่มไปช่วยงานค่าย เพื่อฝึกเด็กให้มีจิตอาสา อันเป็นจิตตารมณ์ของโรงเรียนอยู่แล้ว เช่น ไปช่วยทำความสะอาด เก็บกวาดบริเวณค่ายพัก ฯลฯ



- นายอำเภอและนายกเทศมนตรีจะมาดูแลให้ความช่วยเหลือประสานงานให้อยู่ตลอดเวลา ช่วงแรกผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 2 ก็เคยมาให้กำลังใจพูดคุยกับผู้อพยพและมีของมาแจกด้วย รวมทั้งถุงพระราชทานจากสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

- บ้านพักแต่ละหลังให้ผู้เข้าพักเลือกผู้ใหญ่บ้าน แล้วก็ตั้งกำนันเป็นผู้คุม มีอะไรก็แจ้งมาตาม ขั้นตอน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ดูแลความเรียบร้อยภายในบ้านและเบิกจ่ายของใช้ เช่น ผงซักฟอก สบู่ ยา สีฟัน ฯลฯ กำนันเป็นผู้รับผิดชอบอีกชั้นหนึ่งและโรงเรียนเป็นผู้ตรวจสอบดูแลโดยรวม เช่น ถ้าห้องไม่สะอาดก็แจ้งกำนัน กำนันก็จะติดต่อผู้ใหญ่บ้านช่วยจัดการให้สะอาด

#### 2.2.4. การบริหารจัดการข้อมูลและกฎระเบียบ

##### การทำรายชื่อ / ลงทะเบียน

- มีเจ้าหน้าที่ของรัฐมาตั้งโต๊ะลงทะเบียน จัดทำบัตรประจำตัวให้ผู้อพยพที่เข้ามาพักอาศัยคล่องคอไว้ ซึ่งเป็นประโยชน์มากโดยเฉพาะเด็กๆ เช่น เคยมีเด็กพลัดหลงพ่อแม่ตอนที่พาไปเที่ยว เกาะลอยศรีราชา หรือ เมื่อเด็กในศูนย์หนีออกไปเล่นเกมข้างนอก ขากลับ กลับไม่ถูกนั่งร้องไห้ก็มีคนพามาส่งที่ศูนย์ให้

##### กฎระเบียบ

- ได้มีการแจ้งให้ผู้อพยพทราบว่าต้องกลับเข้าศูนย์ได้ไม่เกิน 4 ทุ่ม
- ห้ามไม่ให้กินเหล้าในบริเวณศูนย์หรือค่ายลูกเสือ ถ้าไม่ทำตามกฎหรือกินเหล้ามาจากข้างนอก แล้วมาทะเลาะกันหรือก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญให้แก่คนอื่นๆ ศูนย์ก็ส่งค่ายทหารดำเนินการ

#### 2.2.5. การบริหารจัดการบริการจำเป็นพื้นฐาน

##### ที่พัก

- จัดให้อยู่บ้านพักหลังละ 15-20 คน อยู่กันเป็นครอบครัว โดยกลุ่มที่มาด้วยกันให้อยู่รวมกัน
- เกือบทั้งหมดอยู่จนกระทั่งศูนย์เปิด
- มีส่วนน้อยที่เวียนมาอยู่ เพื่อรับของบริจาค เมื่อไม่มีของแจกก็ออกไปอยู่ที่อื่น
- หรือบางทีก็มีญาติมารับไปอยู่ด้วย
- การย้ายเข้าออก แต่ละวันก็มีบ้างแต่เป็นส่วนน้อย

เครื่องนอน มีพร้อมอยู่แล้ว เพราะปกติใช้เป็นค่ายพักลูกเสือ

เครื่องใช้ส่วนตัว มีผู้บริจาคโดยติดต่อกับเทศบาลหรือถ้าเป็นผู้ปกครองก็ติดต่อกับโรงเรียนโดยตรง ของบริจาคโรงเรียนจะรับไว้แล้วก็เก็บไว้ส่วนกลางแล้วแจกจ่ายให้ผู้เข้ามาพักอาศัย บางครั้งต้องแอบซ่อนเอาไว้ เพราะผู้อพยพเคยเข้ามา รื้อเอาของเองก็มี อย่างเช่น เทศบาลเอาเสื้อผ้ามาบริจาค 50 กว่ากล่องก็มารื้อเลือกเอาไปทำให้งุ่นวายไม่เป็นระเบียบ



## อาหาร

- ช่วงแรกโรงเรียนทำอาหารเลี้ยงทำที่โรงอาหารของโรงเรียนแล้วยกมาเลี้ยงที่ค่ายพัก
- อีก 2-3 วันต่อมา ก็เริ่มมีคนติดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เทศบาล) ขอเป็นเจ้าของภาพ รวมทั้งสมาคมผู้ปกครองและศิษย์เก่าต่างๆ จอมมาขอเป็นเจ้าของภาพเลี้ยงอาหาร จึงไม่ขาดแคลนเรื่องนี้ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้จัดคิวให้

- อาหารที่นำมาบริจาคมีทั้งสำเร็จรูป ขนม อาหารแห้ง รวมทั้งเอาวัตถุดิบมาปรุงที่ครัวกลางของโรงเรียน มีจิตอาสาจากภายนอกและจากผู้อพยพเอามาช่วยทำอาหารและดูแลทำความสะอาดภาชนะด้วย

- ส่วนงาน ขามที่ใช้รับประทาน เรายืมจากวัด (โบสถ์คริสต์) มาแจกให้ยืมเก็บไว้คนละชุดเลย ถึงเวลาก็เอากาชนะนี้มารับอาหารแล้วล้างเก็บของตัวเอง

- อาหารจะแจกให้ผู้สูงอายุอยู่โดยมีพี่เลี้ยงดูแลมารับก่อน จากนั้นคนอื่นๆก็เข้ามาด้วยกัน  
น้ำดื่ม

- โรงเรียนผลิตน้ำดื่มเอง จึงไม่ขาดแคลน รวมทั้งได้รับบริจาคจากภายนอกด้วย

### บริการสุขภาพ

- ที่ศูนย์ไม่ได้จัด เมื่อเจ็บไข้ได้ป่วยก็ประสานงานส่งต่อโรงพยาบาลใกล้เคียง คือ โรงพยาบาลสมเด็จพระราชาและโรงพยาบาลอ่าวอุดม

### บริการพาหนะเดินทาง

- เมื่อมีผู้ต้องการเดินทาง ศูนย์ฯจะพาไปส่งที่ศูนย์กลางของจังหวัด (วิทยาลัยพลศึกษา) ทางจังหวัดจะจัดรถไปเป็นกลุ่มๆ

### บริการอื่นๆ

- ศูนย์จัดบริการให้ผู้อพยพได้รับความสะดวกสบาย เช่น ซื้อขนม ผ้าอ้อมให้เด็กอ่อน ซื้อหมากพลูให้คนชรา รวมทั้งบางครั้งผู้อพยพถูกขโมยเสื้อชั้นใน เราก็ซื้อชุดใช้ให้ติดต่อญาติให้

- ศูนย์ของโรงเรียนยังรับบริจาคเงินและสิ่งของไปช่วยโรงเรียนในเครือด้วย

- เมื่อน้ำลด โรงเรียนเราก็ไปช่วยฟื้นฟูโรงเรียนอื่นๆที่ถูกท่วมด้วย

- เงินและสิ่งของที่ได้รับบริจาคก็เอาไปช่วยบริจาคต่อ ช่วยครูและครอบครัวของโรงเรียนและโรงเรียนในเครือข่ายที่ถูกน้ำท่วม

## 2.2.6. การประสานงานกับภายนอก

- เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้จัดการทุกอย่าง มีอยู่บ้างที่ผู้ปกครองและสมาคมนักเรียนเก่าติดต่อมากับโรงเรียนโดยตรงก็ให้แจ้งไปทางเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบ เพราะโรงเรียนยังต้องมีภาระการสอนอยู่เต็มมือ

- ทางจังหวัดมีการประชุมศูนย์ฯ ทุกสัปดาห์ ให้ศูนย์ต่างๆ ได้นำเสนอปัญหา เพื่อหาทางกันช่วยแก้ไข



- เทศบาลยังจัดหางานให้ผู้ต้องการทำ เช่น งานก่อสร้างจัดรถมารับไปส่งคนไปทำงาน  
กลางวันรับกลับมารับประทานอาหารกลางวันที่ศูนย์

### 2.2.7. การบริหารจัดการของบริจาค

- มีการลงทะเบียนรับของแจก เมื่อมีผู้มาแจกของก็จะรับไว้ที่ส่วนกลางก่อนแล้วทางโรงเรียน  
จึงพิจารณากระจายของออกไปตามความเหมาะสม เมื่อน้ำลดเงินและสิ่งของที่ได้รับบริจาคก็เอาไป  
ช่วยบริจาคต่อ ช่วยครูและครอบครัวของโรงเรียนและโรงเรียนในเครือข่ายที่ถูกน้ำท่วม

## 3. กิจกรรม

3.1. กิจกรรมที่จัดโดยศูนย์ มีการจัดกลุ่มเด็กนักเรียนไปช่วยงานศูนย์ เพื่อฝึกเด็กให้มีจิตอาสา อันเป็นจิต  
ตารมณ์ของโรงเรียน เช่น ไปช่วยทำความสะอาด เก็บกวาดบริเวณที่พัก กิจกรรมอื่นไม่มี เพราะโรงเรียนมีภาระ  
คือ การสอน เนื่องจากเป็นเวลาเปิดเรียนและมีหน่วยงานภายนอกมาจัดอยู่แล้ว

### 3.2. กิจกรรมจากภายนอก

- มหาวิทยาลัยบูรพามาจัดห้องสมุดเคลื่อนที่และประสานให้ศูนย์จัดผู้อพยพจิตอาสาทำเรื่องยืม /  
คืนหนังสือ

- เทศบาลประสานชุมชนมาสอนฝึกอาชีพ เช่น ทำไม้กวาด พันธุ์ผ้า ทำปุ๋ยหมัก ฯลฯ

- กิจกรรมอื่น ๆ มีการประสานให้ชุมชนมาช่วย เพื่อให้พวกผู้อพยพได้ใช้เวลาว่างอย่างมีความสุข คลาย  
เครียด ซึ่งได้รับความร่วมมืออย่างดี

- มีการติดต่อผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ประสานไปตามที่เห็นเหมาะสม กิจกรรมที่  
จัดตามกลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มเด็กโดยมีผู้ปกครองและสมาคมผู้ปกครองมาจัดกิจกรรมให้เด็ก เช่น การละเล่น  
วาดภาพระบายสี แจกของเล่น อุปกรณ์การเรียน ฯลฯ

## 4. ข้อดีและปัญหา

### 4.1. ข้อดี

- เกิดความสนิทสนม
- สอนให้คนมีจิตใจช่วยเหลือแบ่งปันกัน เด็กๆ ได้เรียนรู้จากตัวอย่างจริง
- เกิดการร่วมมือประสานงานจากภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ อย่างเต็มที่

### 4.2. ปัญหา

- ไม่มีปัญหาใหญ่ เพราะได้มีการประชุมแก้ปัญหาทุกสัปดาห์
- มีการกินเหล้าในศูนย์หรือกินมาจากภายนอกบ้าง ก็พูดจาขอให้ออกไปด้วยดีหรือไม่ก็ส่งให้ค่ายทหาร  
จัดการ

- ปัญหาซู้สาวไม่มี เพราะสถานที่ไม่อำนวยและเป็นเขตศาสนาอยู่แล้ว

- ปัญหาการลักขโมยมีบ้าง เช่น เสื้อผ้าที่ตากหายไป บางทีศูนย์ก็พยายามหาชดใช้ให้



- วิทยุรุ่นบางที่ก็มีทะเลาะเบาะแว้ง ตีกันบ้าง เพราะกินเหล้ามาจากข้างนอก เนื่องจากมีคนระดับล่างอยู่เป็นส่วนใหญ่ ถ้าห้ามปราบไม่เชื่อก็ส่งค่ายทหารจัดการ

## 5. ความพึงพอใจ

5.1. ตัวชี้วัด

ไม่มี

5.2. การประเมินผลอย่างเป็นทางการ

ไม่มี

5.3. การประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการ

- คาดว่าคงพอใจ เพราะศูนย์จัดช่วยทุกอย่าง รวมทั้งการให้กำลังใจ
- มีการร้องให้ ร่ำลากันเมื่อเปิดศูนย์ส่งกลับภูมิลำเนา
- สรุปได้ว่าน่าจะมีความพึงพอใจ

## 6. ความพร้อมในการเปิดศูนย์พักพิงครั้งต่อไป หากเกิดอุบัติเหตุขึ้นอีก

- ถ้ามีน้ำท่วมอีกก็สามารถจัดเป็นศูนย์ให้ได้ หากได้รับความร่วมมือเช่นที่เคย เพราะสถานที่บ้านพักมีพร้อม

- แต่ทางโรงเรียนอาจขอให้ภาครัฐช่วยค่าไฟและค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมสถานที่บ้าง เช่น หน้าต่าง ประตู บิมน้ำ หลังปิดศูนย์ เพื่อแบ่งเบาภาระทางโรงเรียน ฯลฯ

## 7. ข้อเสนอแนะ

- ความช่วยเหลือจากภายนอก ควรให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละแห่ง ซึ่งรวมไปถึงของผู้อยู่อาศัยในศูนย์ด้วย เพื่อไม่ให้ซ้อนกัน

- ควรมีการจัดกิจกรรมตามความพร้อมของผู้พักและตามความสนใจ เช่น ร้องเพลงอาจเหมาะกับทุกเพศ ทุกวัย ฯลฯ



## 5. หน่วยพักพิงฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบ

### 1. สภาพแวดล้อมและการก่อเกิดศูนย์

#### 1.1. สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคม

กระทรวงกลาโหมมีหน่วยบรรเทาสาธารณภัย ทั้งที่เป็นมีศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของทหารบก/ทหารเรือ ทหารอากาศ รวมทั้งหน่วยบรรเทาสาธารณภัยที่ขึ้นตรงกับกองบัญชาการกองทัพไทย หน่วยงานกลางนี้ได้ออกแผนเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยมาให้กองทัพต่างๆ จัดทำแผนรองรับในรูปของแผนปฏิบัติ เมื่อเกิดเหตุอุทกภัยขึ้นในครั้งนี้ กองทัพเรือในฐานะที่เป็นหนึ่งในคณะกรรมการของศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) ซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่สนามบินดอนเมือง เมื่อสถานการณ์ที่ศูนย์ พักพิงต่างๆ ในกรุงเทพฯ เริ่มตื้นน้ำไม่ไหวแล้ว ก็พยายามหาจังหวัดใกล้เคียงรองรับ เมื่อจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมและจัดตั้งศูนย์พักพิงขึ้นมาหลายรูปแบบแล้ว กองทัพเรือ จึงได้สอบถามมาทางฐานทัพเรือภาค 1 ว่าจะสามารถจัดสถานที่รับรองผู้ประสบภัยได้หรือไม่ จำนวนเท่าใด ซึ่งฐานทัพเรือภาค 1 ได้แจ้งไปว่าสามารถรับได้ถึง 2,000 คน แม้ทางฐานทัพเรือภาค 1 ไม่มีงบประมาณดำเนินการ แต่ก็สามารถไปเบิกหน่วยที่มีงบมาใช้ดำเนินการก่อนได้ แต่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายและตามระเบียบของ แผนบรรเทาสาธารณภัยเกี่ยวกับด้านการเบิกจ่ายงบประมาณ ซึ่งค่อนข้างจะซับซ้อนมาก ถ้าดำเนินการ ไม่ถูกต้องก็จะมีปัญหาได้ในภายหลัง

ฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบ ซึ่งมีหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยในบริเวณอ่าวไทยตอนบน เมื่อได้รับคำสั่งจากกองทัพเรือ จึงได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้การควบคุมบังคับบัญชา ได้แก่ หน่วยงานนาวิกโยธิน (นย.) ฐานทัพสัตหีบ (ฐท.สส.) กองเรือยุทธการ (กร.) หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง (สอ.รฝ.) และหน่วยบรรเทาสาธารณภัยทัพเรือภาคที่ 1 ร่วมมือกันเปิดศูนย์พักพิงฐานทัพเรือภาค 1 ขึ้น รวมทั้งทำหน้าที่ช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยทางน้ำ ช่วยเหลือการอพยพทางบก รวมทั้ง การป้องกันน้ำท่วม และการช่วยเหลือเฉพาะกิจ

#### 1.2. การก่อเกิดศูนย์ ความพร้อมทางกายภาพ การเตรียมการ และการประชาสัมพันธ์

##### 1.2.1. การก่อเกิดศูนย์

เมื่อการปิดศูนย์พักพิงหลายศูนย์ในกรุงเทพฯ ก็มีการส่งต่อผู้ที่พักพิงมายังหน่วยงานต่างๆ ทั้งที่เป็นของภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดใกล้เคียง เช่น จังหวัดชลบุรี ซึ่งจังหวัดชลบุรีก็ได้เตรียมสถานที่ไว้หลายแห่ง รวมทั้งขอความร่วมมือไปยังกองทัพเรือ ซึ่งทางกองทัพเรือก็ได้สั่งการให้ฐานทัพเรือภาค 1 สัตหีบจัดตั้งหน่วยพักพิง

##### 1.2.2. ความพร้อมทางกายภาพ

ปกติมีตึกที่ใช้เป็นที่พักทหาร มีเรือนนอน เป็นตึก 2 ชั้น ขนาดใหญ่กว้างขวาง สามารถขยายพื้นที่รับรองได้ถึง 2,600 คน มีเตียง 2 ชั้น ห้องน้ำ ห้องสุขาอยู่ชั้นล่างเป็นห้องใหญ่รวมแบบทหารมีอ่างอาบน้ำยาวใช้ชั้นตึกชั้นแรก



### 1.2.3. การเตรียมการ

- เมื่อได้รับคำสั่งก็ได้ตัดแปลงเรือนนอน และจัดแบ่งห้องน้ำ ห้องสุขา โดยแยกให้เป็นสัดส่วนของชายและหญิง พร้อมทั้งซ่อมประตู หน้าต่าง มุ้งลวด บางส่วนที่ยังไม่มีมุ้งลวดก็ติดให้ครบ
- เตรียมถังน้ำ กาละมังใบใหญ่ไว้ให้ซักผ้า ทำราวตากผ้าชิ้นใหม่ที่ตากผ้าพร้อมไม้แขวนเสื้อไม้หนีบผ้า

### 1.2.4. การประชาสัมพันธ์

เป็นเรื่องของกองทัพและของจังหวัด

## 2. สภาพการณ์และการบริหารจัดการ

### 2.1. ช่วงเวลาการเข้าพัก จำนวนคน ประเภทและวิธีการเข้าพัก

#### ช่วงเวลาการเข้าพัก

- ตั้งแต่ 28 ตุลาคม - 10 ธันวาคม 2554 โดยไม่ได้กำหนดวันปิดหน่วยไว้ล่วงหน้า แต่รองกว่าผู้พักอาศัยพร้อมกลับบ้าน

#### จำนวนคน

- ผู้เข้าพักอาศัยรวม 282 คน เป็นผู้พักอยู่ตลอดตั้งแต่เข้ามาจนปิดศูนย์ เพราะศูนย์อยู่ไกล การเข้าออกระหว่างพักจึงไม่มี

- จำนวนผู้พักจริงน้อยกว่าที่จัดเตรียมไว้ (เตรียมไว้รองรับ 2,600 คน) เคยมีศูนย์พักพิงแห่งหนึ่งที่ต้องปิดลงแจ้งมาว่าจะขอส่งผู้พักพิงมาอยู่หน่วยนี้ 1,000 คน แต่ปรากฏว่ามาจริงเพียง 50 คน

#### ประเภท

- ประเภทคนมีความหลากหลาย ซึ่งได้พยายามจัดให้ตามความเหมาะสมและความต้องการ เช่น ผู้พิการ ผู้สูงอายุและผู้ดูแลให้พักชั้นล่าง เพื่อความสะดวก ไม่ต้องยกขึ้นๆลงๆ เคยมีกลุ่มสาวโสดสูงอายุ 5-6 คน ขออยู่ห้องต่างหากเป็นสัดส่วน ซึ่งทางหน่วยงานไม่มีห้องแยกส่วนตัว เพราะที่พักของทหารเป็นห้องขนาดใหญ่ทั้งหมดจึงอนุโลมจัดให้เขาอยู่ในห้องใหญ่ 1 ห้อง ซึ่งเขาก็อยู่ได้

- เดิมคิดว่าจะแยกเพศ แต่เมื่อผู้อพยพมาเป็นครอบครัว ปู่ ย่า ตา ยาย พ่อแม่ ลูกหลานจึงจัดให้อยู่เป็นครอบครัว โดยเพิ่มเติมยงเข้าไปให้ครบ เป็นสัดส่วนของแต่ละครอบครัว ให้เขาเลือกกันเองว่าจะอยู่ใกล้กับใคร

#### วิธีการเข้าพัก

- มีทั้งเดินทางมาเป็นหมู่คณะและมาเองโดยพาหนะส่วนตัว

### 2.2. การบริหารจัดการ

#### 2.2.1. แนวคิดหลัก

- 1) ให้ความช่วยเหลือในฐานะหน่วยงานของภาครัฐที่ต้องช่วยเหลือประชาชนอยู่แล้ว
- 2) กองทัพไทยมีการวางแผนเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยอยู่แล้ว



3) อาศัยหลักการจากทฤษฎี การอพยพจากภัยสงคราม โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับผู้ประสบภัย พิบัติสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดี

#### 2.2.2. ผู้บริหารจัดการ เป็นข้าราชการของฐานทัพ

- พลเรือตรี ชัยณรงค์ ขาววิเศษ เสนาธิการ กองเรือยุทธการ ฐานทัพเรือภาค 1
- นาวาเอก ก้องเกียรติ ทองกลาง รองผู้อำนวยการ กองเรือยุทธการ ฐานทัพเรือภาค 1
- นาวาโท วิโรจน์ อินทร์สุข หัวหน้าแผนกองกิจการพลเรือน กองเรือยุทธการ ฐานทัพเรือภาค 1
- นาวาโท ณฑุทธิ์ พิชิตชโลธร หัวหน้ากิจการพลเรือน หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง กองเรือยุทธการ ฐานทัพเรือภาค 1

#### 2.2.3. การแบ่งความรับผิดชอบ

เนื่องจากการจัดศูนย์พักพิงผู้อพยพเป็นเป็นส่วนหนึ่งในหน้าที่ของกองทัพเรืออยู่แล้ว โดยประยุกต์หลักการตามทฤษฎีการอพยพจากสงครามมาใช้เป็นแนวทาง ประกอบกับมีการทำแผนดำเนินการ มีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานและบุคคลต่างๆ (Job description) ไว้ชัดเจน ได้แก่ เจ้าหน้าที่คัดกรอง เจ้าหน้าที่ลงทะเบียน เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล เจ้าหน้าที่บัตรแสดงตน บัตรยานพาหนะ เจ้าหน้าที่ถ่ายรูป ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งานหลักและมีเจ้าหน้าที่งานสนับสนุน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่สื่อสาร เจ้าหน้าที่พยาบาล เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยและควบคุมการจราจรทั้งหมด

- สำหรับผู้อยู่อาศัยก็มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเข้าของของตน ทำความสะอาดบริเวณที่ตนพักอาศัย และร่วมมือในการรักษาความสะอาดห้องน้ำ ห้องสุขาที่ต้องใช้ร่วมกัน โดยมีเจ้าหน้าที่ทหารดูแลทำความสะอาดห้องน้ำ ห้องสุขาให้

- มีการเลือกตั้งตัวแทนของห้อง เพื่อติดต่อประสานงานในเรื่องต่างๆ กับเจ้าหน้าที่ศูนย์

#### 2.2.4. การบริหารจัดการข้อมูลและกฎระเบียบ

##### การทำรายชื่อ / ลงทะเบียน

เมื่อพาหนะนำผู้เข้าอยู่อาศัยมาส่งที่ห้องโถงชั้นล่างก็จะมีดำเนินการเป็นขั้นตอน 8 ขั้น ตาม Flow chart ของศูนย์มีแผนภูมิประกอบพร้อมคำอธิบาย คือ

1. ลงจากรถ
2. รับน้ำดื่มและรอลงทะเบียน
3. คัดกรอง ตรวจสอบเบื้องต้น ปลอดภัยและแยกประเภทบุคคล (บุคคลอันตราย เช่น เป็นโรคติดต่อ มีอาการคัมคลั่ง ฯลฯ) ผู้มีและผู้ไม่มีบัตรประชาชน คนต่างด้าว ผู้ป่วย ผู้พิการ
4. ลงทะเบียนรับบัตรหมายเลข
5. รับบัตรแสดงตน บัตรยานพาหนะ (ถ้ามีพาหนะของตนเองมา)
6. ถ่ายภาพพร้อมหมายเลข



7. รับข้อมูลประชาสัมพันธ์

8. รอส่งต่อไปยังพื้นที่ที่พักพิงชั่วคราว

- การบันทึกประวัตินั้นมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะการแสดงบัตรประจำตัวประชาชน เพราะต้องใช้เป็นหลักฐานในการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายตามหัวผู้เข้าพักอาศัย

#### กฎระเบียบ

- เนื่องจากเป็นศูนย์พักพิงในเขตทหาร จึงมีกฎระเบียบอยู่แล้ว แต่ก็ยืดหยุ่นเพื่อความสะดวกของผู้พักอาศัย เช่น การเข้าออกที่พัก ถ้ามีความจำเป็นก็ขออนุญาตเกินเวลาได้เป็นครั้งคราว มีกฎการเข้านอน 4 ทูม เพื่อไม่ให้รบกวนผู้อื่น แต่ผู้ที่ยังไม่พร้อมนอนก็มีที่พักผ่อน อ่านหนังสือ ดูทีวีให้ที่ชั้นล่าง

- มีการดูแลความปลอดภัยให้ตลอด 24 ชั่วโมง

- มีหน่วยพยาบาลดูแลผู้เจ็บป่วยตลอดเวลาที่ชั้นล่าง

#### 2.2.5. การบริหารจัดการบริการจำเป็นพื้นฐาน

##### ที่พัก

- ผู้เข้าอยู่ส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์เข้าอยู่ในศูนย์พักพิงอื่นๆมาแล้ว จึงปรับตัวในการอยู่ร่วมกันได้ดี มีการเลือกตัวแทนในแต่ละห้องให้เป็นผู้ติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่เรื่องปัญหาความต้องการต่างๆ เพราะเจ้าหน้าที่ทหารได้รับคำสั่งอย่างเคร่งครัดไม่ให้ไปปะปนอยู่กับผู้คนที่พักอาศัย เพื่อป้องกันเหตุกระทบกระทั่งและข้อครหาต่างๆ

##### เครื่องนอน

- มีเตียง ที่นอน หมอน ผ้าห่มสำหรับทหารอยู่แล้ว

- มีการจัดซื้อเพิ่มเติม เพื่อให้ครบตามจำนวนผู้พักอาศัยที่เข้ามาอยู่จริงในวงเงินหัวละ 500 บาท ถือเป็นของใช้ส่วนตัว ให้นำกลับบ้านได้เมื่อปิดศูนย์

เครื่องใช้ส่วนตัว จัดทำถุงยังชีพบรรจุข้าวสาร อาหารแห้ง และของใช้ส่วนตัว เช่น สบู่ ยาสีฟัน แปรงสีฟัน แก้วน้ำ ชันน้ำ ซอนส้อม ฯลฯ ให้ครบตามจำนวนผู้พักอาศัยที่เข้ามาอยู่จริงในวงเงินหัวละ 500 บาท

##### ห้องน้ำ ห้องสุขา

- เป็นห้องใหญ่รวมแบบทหารแต่มีการดัดแปลง โดยมีการกั้นแยกเป็นสัดส่วนของชายและหญิง

- ห้องน้ำ ห้องสุขามีทหารทำความสะอาดให้ แต่ผู้พักอาศัยก็ต้องร่วมมือช่วยกันรักษาความสะอาดด้วย

##### อาหาร

- เป็นโรงครัวรวม มีเจ้าหน้าที่จัดทำอาหารให้รับประทานในโรงเลี้ยงอาหารของทหาร โดยใช้ภาชนะที่มีอยู่แล้วใส่อาหารให้รับประทาน สลับเวลากับทหารส่วนที่ยังเหลืออยู่ เนื่องจากทหารในส่วนของ



สอ.รฝ. เกือบทั้งหมดถูกส่งไปช่วยผู้ประสบภัยที่จังหวัดอยุธยา จึงสามารถระดมเจ้าหน้าที่ของโรงครัวมา ทำอาหารเลี้ยงผู้คนในศูนย์พักพิงได้

#### น้ำดื่ม

- ฐานทัพเรือภาค 1 ผลิตน้ำดื่มเองได้จึงมีพอเพียง รวมทั้งยังได้รับจากผู้บริจาคอีกด้วย จึงนำไป แจกจ่ายต่อแก่ผู้ประสบภัยที่ต้องการ

#### บริการสุขภาพ

- มีหน่วยให้บริการสุขภาพชั้นล่างตึก มีเจ้าหน้าที่จากโรงพยาบาลทหารเรือเข้าเวรเป็นประจำและ มีกำลังสมทบจากสำนักงานสาธารณสุขของจังหวัดด้วย การฉีดยาเจ็บป่วยมากก็ส่งต่อโรงพยาบาลของทหารเรือที่ อยู่ในบริเวณฐานทัพ

#### บริการพาหนะเดินทาง

- เช่น การกลับไปเยี่ยมบ้านไม่มีบริการจัดให้ เนื่องจากรถของฐานทัพถูกส่งไปทำงานบริเวณน้ำท่วม ทั้หมด

#### 2.2.6. การประสานงานกับภายนอก แบ่งได้เป็นแต่ละด้านดังนี้

การประสานงานด้านงบประมาณ มีรายได้จากการบริจาค แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

1. ก่อนตั้งศูนย์พักพิง กองทัพเรือภาคที่ 1 ไปตั้งเต็นท์รับเงินและสิ่งของบริจาคในชุมชนตามถนนและ ในห้างสรรพสินค้า เงินบริจาคดังกล่าวส่งเข้ากองทัพเรือในกรุงเทพฯ เพื่อดำเนินการต่อไป
2. ระยะตั้งศูนย์พักพิง การบริจาคตามจุดต่างๆ เริ่มลดน้อยลง จึงยกเลิกจุดรับบริจาคทั้งหมด แต่ประชาสัมพันธ์ว่ามีการเปิดศูนย์พักพิงที่ฐานทัพเรือภาค 1 เพื่อขอรับบริจาคเงินหรือสิ่งของ โดยตรงที่ศูนย์และขออนุญาตให้ศูนย์บริหารจัดการเงินบริจาคเพื่อการนี้เองได้ โดยต้องทำรายงานว่าใช้จ่ายอะไรบ้าง พร้อมมีหลักฐานการใช้จ่ายครบ เพื่อแสดงว่าได้ใช้ “จัดซื้อสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พักพิง” ตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค เช่น ใช้จ่ายในกรณีที่ต้องจัดหาสิ่งของเพิ่มเติมสำหรับสิ่งของในถุงยังชีพ ที่แจกไปตั้งแต่แรกหมดลง เป็นต้น

ฝ่ายอำนวยการมีหน้าที่ประสานจัดเตรียมการด้านกฎหมาย ตามกฎระเบียบด้านงบประมาณว่าจะไร ทำได้ อะไรทำไม่ได้

หน่วยรับผู้พักพิงเป็นผู้จัดการเรื่องอาคาร สถานที่ อุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนติดต่อร้านค้า เพื่อจัดซื้อ สิ่งของจำเป็นต่างๆ ตามกฎระเบียบ

รายจ่าย ใช้จ่ายจากงบประมาณของกองทัพเรือที่เตรียมสำรองไว้ที่หน่วยงาน โดยเบิกจ่ายตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดซื้อ จัดจ้างสิ่งของเพื่อศูนย์อพยพ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การเตรียมการก่อน เข้าพัก และการบริการจัดการ

2.1. การเตรียมการก่อนเข้าพัก คือ การจัดทำถุงยังชีพให้แก่ผู้เข้าพักอาศัยในราคา ถุงละ 500 บาท ซึ่งมีข้อกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะมีการจัดถุงยังชีพจำนวนเท่าใด ในถุงมีอะไรบ้าง ( เช่น ข้าวสาร ของแห้ง ของใช้ส่วนตัว เช่น สบู่ ยาสีฟัน ซ้อนส้อม แก้วน้ำ ชันน้ำ ฯลฯ) และอีก 500 บาท สำหรับจัดซื้อเครื่องนอน



ส่วนตัว เช่น ผ้าปูที่นอน หมอน ปลอกหมอน ผ้าห่ม ซึ่งจะนำติดตัวกลับไปบ้านได้ ฯลฯ ให้กรมพลาธิการเป็นผู้จัดซื้อ โดยรับเงินกองกลางของกองทัพเรือมาดำเนินการ

- หากมีผู้ประสบภัยที่ไม่ได้เข้าอยู่ในศูนย์มาขอรับถุงยังชีพที่ศูนย์ก็ขอให้ไปติดต่อขอรับที่อำเภอ

- นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายในการเตรียมสถานที่ เช่น ซ่อมแซมประตู หน้าต่าง มุ้งลวด ทำราวตากผ้าและจัดการแยกห้องน้ำ ห้องสุขาให้เป็นสัดส่วนชายและหญิง โดยผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ทำไปก่อนและจะหางบมาชดใช้ให้ ซึ่งจำเป็นต้องทำไปก่อนมิฉะนั้นก็อยู่ไม่ได้

2.2. การบริหารจัดการศูนย์พักพิง ได้แก่ ค่าอาหารจัดเลี้ยงผู้พักอาศัยมื้อละ 30 บาท วันละ 3 มื้อ รวม 90 บาทต่อวันต่อคน (ซื้อค่าอาหาร น้ำดื่มและแก๊สหุงต้มอาหารด้วย) ส่วนนี้ได้ยืมเงินกองกลางของกองทัพเรือมาใช้ซื้อเสบียงล่วงหน้า โดยแจ้งให้พ่อค้าจัดส่งมาให้ก่อนหน้าอย่างน้อย 24 ชั่วโมง มิฉะนั้นจะไม่ทันใช้

#### 2.2.7. การบริหารจัดการของบริจาค

- ในช่วงก่อนการเปิดศูนย์ เงินทองและสิ่งของที่รับบริจาคตามเต็นท์ที่ไปตั้งในชุมชนและห้างสรรพคารรวบรวมส่งให้กองทัพเรือในกรุงเทพฯ เพื่อดำเนินการต่อ

- ในระหว่างเปิดหน่วยพักพิง มีการลงทะเบียนรับเงินและสิ่งของที่ได้รับบริจาค สำหรับเงินก็ได้ขออนุมัติให้ศูนย์นำมาใช้จ่าย เพื่อดำเนินงานของศูนย์ได้ สำหรับสิ่งของหลังจากลงทะเบียนรับแล้วนำมาจัดสรรให้แก่ผู้พักอาศัยอย่างทั่วถึงโดยรวดเร็ว โดยให้ผู้รับเซ็นรับไว้ด้วย

### 3. กิจกรรม

#### 3.1. กิจกรรมที่จัดโดยศูนย์

- ศูนย์พักพิงได้ทำหนังสือไปทางอำเภอ จังหวัดชลบุรีและจังหวัดใกล้เคียง เพื่อขอการสนับสนุนด้านกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งมีผู้แสดงความจำนงมาจัดกิจกรรมแจ่มมายังศูนย์โดยตรง

- การแสดงดนตรีทุกชนิดทุกวันศุกร์ โดยกองร้อยจิตวิทยา

- มีการจัดหาแหล่งพาไปเที่ยวสถานที่พักผ่อนต่างๆ โดยให้ลงชื่อและความจำนงและสถานที่สนใจในบริเวณใกล้เคียง เช่น ศูนย์การเพาะเลี้ยงเต่า สวนนงนุช (ขอเข้าชมฟรี) วัด ตลาด สถานที่ท่องเที่ยวรอบๆ สัตหีบ ร้านค้าสวัสดิการทหารเรือพาไปทำงานอาสาสมัคร เช่น ไปช่วยบรรลุมงยังชีพให้มูลนิธิเพื่อนพึ่งพายามยากที่อยู่ใกล้ๆ ศูนย์พักพิงหรือพาไปช่วยรับของบริจาค เมื่อมีผู้แสดงความจำนงมา เป็นต้น

#### 3.2. กิจกรรมจากภายนอก

- กิจกรรมส่วนใหญ่จะเน้นกิจกรรมที่ทุกคนสามารถจะมีส่วนร่วมได้เป็นหลัก โดยมีการจัดทำตารางวันเวลาและสถานที่จัดกิจกรรมไว้ให้ทราบ รวมทั้งรับสมัครผู้แสดงความจำนงเข้ามาด้วย



- มีการจัดกิจกรรมตามกลุ่มเป้าหมายสำหรับเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ เช่น ชมรมไทเก๊กสัปดาห์มาจัดรำไทเก๊กให้ผู้สูงอายุในบริเวณที่พัก รวมทั้งเชิญชวนผู้สูงอายุไปออกกำลังกายภายนอกด้วย เช่นเดียวกับจัดกิจกรรมให้เยาวชนเต้นแอโรบิกทั้งภายในและภายนอกสถานที่

- มีการเข้ามาจัดกิจกรรมตามกลุ่มเป้าหมายให้เด็กโดยเฉพาะ เช่น จัดสมุด ปากกา ดินสอให้เด็กใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ มีครูในพื้นที่อาสาสอนหนังสือให้เด็กหลังจากเลิกทำงาน บางโรงเรียนรับเด็กจากหน่วยพักพิงไปเรียนในโรงเรียนด้วย มีเด็กไปเรียนประมาณ 20 คน

- วิทยากรภายนอกมาให้ความรู้ เรื่องการทำ EM บอล การฝึกอาชีพด้านต่างๆ เช่น การประดิษฐ์ของใช้เล็กเล็กๆ และของชำร่วยต่างๆ เช่น ร้อยลูกปัด ทำพวงกุญแจ ฯลฯ

- ภาคเอกชนและภาคประชาชนมาร่วมกันจัดงานลอยกระทง

### 3.3. กิจกรรมช่วยเหลือหลังน้ำลด

- มีการเตรียมการชุดฟื้นฟูให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัย โดยให้เป็นอุปกรณ์ทำความสะอาดที่ได้รับบริจาคมาครอบครัวยุติ

- ทำเสื้อยืดแจกให้ผู้พักอาศัยคนละตัว เป็นสัญลักษณ์แห่งความทรงจำ และความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน

- จัดรถไปส่งที่ศูนย์จังหวัดชลบุรี เพื่อให้จังหวัดจัดหาพาหนะไปส่งต่อ

## 4. ข้อดีและปัญหา

### 4.1. ข้อดี

- ฐานทัพเรือภาค 1 และทหารได้ทำหน้าที่ตามภารกิจในช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง

- มีการสร้างเครือข่ายความช่วยเหลือกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

- มีการสร้างสัมพันธ์ที่ดีกับผู้พักอาศัยให้เข้าใจภารกิจในการช่วยเหลือประชาชนอันมีผลให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่ทหาร

- มีการสร้างสัมพันธ์ระหว่างผู้พักอาศัยด้วยกันที่มาจากที่ต่างๆ

### 4.2. ปัญหา

- มีการขัดแย้งกันบ้างเล็กน้อย เช่น ไม่พอใจบางครอบครัวที่ชอบกักตุนของบริจาค

- การทะเลาะเบาะแว้งไม่มี

- ปัญหาเรื่องชู้สาวไม่มี

- อาจเป็น เพราะเป็นเขตทหาร ผู้พักอาศัยจะระมัดระวังตัวเป็นพิเศษอยู่แล้ว รวมทั้งมี รปภ. ประจำอยู่ตลอด 24 ชั่วโมง

## 5. ความพึงพอใจ

### 5.1. ตัวชี้วัด มีการสร้างตัวชี้วัดด้านต่างๆ เพื่อใช้ในแบบประเมินผล



## 5.2. การประเมินผลอย่างเป็นทางการ

- ก่อนปิดศูนย์ได้ให้ผู้พักอาศัยกรอกแบบประเมินความพึงพอใจ พบว่าได้คะแนนเฉลี่ยทุกด้าน ร้อยละ 93.2 โดยด้านที่ได้รับคะแนนสูงสุด คือ ด้านทัศนคติของประชาชนที่มีต่อหน่วยพักพิงฯ

## 5.3. การประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการ

- การที่ผู้พักพิงชอบลงมาพบปะพูดคุยกับเจ้าหน้าที่อยู่เป็นประจำ จนเกิดความสนิทสนมและเข้าใจความต้องการ

- คาดคะเนโดยการสังเกตจากการอ้าลิ้นรำลึกกันระหว่างผู้พักอาศัยเองและระหว่างผู้พักอาศัยกับเจ้าหน้าที่

- จึงสรุปได้ว่ามีความพอใจระดับสูง

## 6. ความพร้อมในการเปิดศูนย์พักพิงครั้งต่อไป หากเกิดอุบัติเหตุขึ้นอีก

- มีความพร้อมทางด้านกายภาพอยู่แล้ว

- ยินดีให้ความร่วมมือ แต่ต้องมีคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา เพราะเป็นหน่วยงานของกองทัพ

## 7. ข้อเสนอแนะ

- ควรมีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณสำหรับใช้จ่ายในเรื่องริบตัวที่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยไม่ได้มีการตั้งงบประมาณไว้ล่วงหน้า เพื่อให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ



## ประวัติย่อผู้วิจัย

### คณะผู้วิจัย

#### หัวหน้าโครงการวิจัย

ชื่อ - นามสกุล                      นางสาวนุชนาฏ ยูอันเงาะ  
 ประวัติการศึกษา                    สส.บ.(สังคมสงเคราะห์ศาสตร์) มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ  
   สส.ม.(สังคมสงเคราะห์ศาสตร์) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
 สถานที่ติดต่อ                      คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียว  
   เฉลิมพระเกียรติ  
   18/18 ถ.บางนา-ตราด กม.18 ตำบลบางโฉลง อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ

### ผู้วิจัย

ชื่อ - นามสกุล                      ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ณิชฎฐิษา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา  
 ประวัติการศึกษา                    ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
   Master of Arts in English Language Teaching, University of San Carlos,  
   Philippines  
   พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
 สถานที่ติดต่อ                      คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียว  
   เฉลิมพระเกียรติ  
   18/18 ถ.บางนา-ตราด กม.18 ตำบลบางโฉลง อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ



## ผู้วิจัย

ชื่อ - นามสกุล

รองศาสตราจารย์ ดร. ชัตติยา กรรณสูต

ประวัติการศึกษา

บัญชีบัณฑิต (บัญชี&amp;เศรษฐศาสตร์การธนาคาร) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

M.A. (Government) 1958 (พ.ศ.2520) Indiana U. &amp; UCLA.

M.S. (Business Education) 1959 (พ.ศ.2521) Indiana U. &amp; Columbia U.

Ph.D. (Social Studies and Social Policy) 1986 (พ.ศ. 2529) ,Walden U.

สถานที่ติดต่อ

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียว

เฉลิมพระเกียรติ

18/18 ถ.บางนา-ตราด กม.18 ตำบลบางโฉลง อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ

